



**Universidade de
Aveiro
Ano 2009**

Secção Autónoma de Ciências Sociais,
Jurídicas e Políticas

**Paula Medina
Fernandes**

**Corrupção: Definição, Prevenção e Combate – O
Caso de S. Tomé e Príncipe**



**Universidade de
Aveiro
Ano 2009**

Secção Autónoma de Ciências Sociais,
Jurídicas e Políticas

**Paula Medina
Fernandes**

Corrupção: Definição, Prevenção e Combate – O Caso de S. Tomé e Príncipe

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Gestão Pública, realizada sob a orientação científica do Doutor José Manuel Moreira, Professor Catedrático da Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas da Universidade de Aveiro

Dedico este trabalho aos meus pais.

o júri

Presidente

Prof. Doutora Maria Luís Rocha Pinto,
Professora Associada da Universidade de Aveiro

Vogais

Prof. Doutor Pedro Manuel da Silva Picaluga Nevado
Professor Auxiliar da Universidade Técnica de Lisboa (ISEG)

Prof. Doutor José Manuel Lopes da Silva Moreira
Professor Catedrático da Universidade de Aveiro

Agradecimentos

Gostaria de agradecer a todas as pessoas que, directa ou indirectamente, contribuíram para a realização deste Trabalho de Dissertação, especialmente ao Professor Doutor José Manuel Moreira pela prestimosa orientação e disponibilidade manifestado para com o mesmo.

Queria destacar ainda o Professor Dr. Luís Sousa, Dra. Solange Costa, a Dra. Rute Umbelina, Walker Viana e Edna Mandiga pela disponibilidade e importante colaboração, no levantamento e compilação de dados que contribuíram para elaboração deste trabalho.

Não posso deixar de agradecer aos meus queridos amigos Marina Berthet e Francisco da Silva pela insuperável simpatia e apoio a ele concedido.

À equipa do Secretariado do Mestrado em Gestão Pública, em particular a pessoa da Sra. Sandra Bastos, pelo apoio e a atenção dispensada ao longo deste ano de aprendizagem.

A Minha Mãe Josefina do Nascimento, minhas irmãs Carmo e Victória pela amizade, amor, força e coragem que me transmitiram durante esse período de estudo e em todo o percurso da minha vida.

Ao meu namorado Artur Vera Cruz pelo carinho, companheirismo, disponibilidade e amizade manifestado permanentemente.

palavras-chave

Corrupção

resumo

Este trabalho, centrado no estudo da Corrupção, propõe-se conhecer a origem do conceito, mas também as suas causas e consequências, sem esquecer as medidas preventivas e repressivas que poderão contribuir para por cobro ao fenómeno.

Buscou-se conhecer os diferentes tipos de corrupção, dando particular atenção aos que são tidos em conta pela Convenção das Nações Unidas Contra Corrupção, por se tratar de um documento que derivou de um consenso alargado.

Nas causas de corrupção, que são inseparáveis das condições nas quais ela tende a proliferar, distinguiu-se entre: culturais, económico-sociais, políticas e jurídicas.

Considera-se também algumas consequências que a corrupção acarreta à sociedade, destacando-se as ligadas à área económica.

Defende-se um conjunto de medidas económicas e institucionais e as devidas reformas, capazes de conter a corrupção.

Reconhece-se que a frequência com que ocorrem actos da corrupção depende das oportunidades que o sistema de regulação oferece, dos valores incutidos e assumidos pela sociedade, do nível de tolerância da sociedade para com essa prática e do nível de transparência e de prestação de contas dos organismos públicos e privados.

Em termos mais específicos, este trabalho visa o estudo do fenómeno de corrupção em S. Tomé e Príncipe – S.T.P., através da análise das suas causas e consequências no dia-a-dia dos Santomenses e nas suas instituições.

Tendo em conta todo o enquadramento feito na primeira parte do trabalho, buscou-se identificar as principais causas de corrupção no País e propor algumas medidas, tanto preventivas, como repressivas, capazes de reduzir a prática desse fenómeno. Pretendeu-se saber se a luta contra a corrupção está dentre os grandes desafios com qual o País se depara.

Este trabalho visa também a análise do Procedimento das Compras Públicas através de estudo do quadro jurídico, do quadro institucional/organizacional, das regras de procedimentos e as respectivas práticas no País, bem como, observar o grau de corrupção com que o mesmo se processa, uma vez que se trata de um procedimento administrativo dispendioso ao Estado e bastante vulnerável à corrupção.

Numa perspectiva de otimizar o processo de compras públicas, consideramos a questão relacionada com o comércio electrónico, nomeadamente, as compras “on line”, conjecturando um processo de compra mais eficaz, mais moderno e mais democrático, que esteja mais ajustado à realidade do mundo global.

Concluimos que a par dos imensos estrangulamentos temos de ser capazes de valorizar as também imensas oportunidades. Um desafio que, para ser realista e ter sucesso, não dispensa a reflexão sobre o passado nem a firme aposta em novas práticas: políticas, administrativas, socioeconómicas e culturais. É necessário inovar e apostar na transparência e prestação de contas, na criação de uma sociedade participativa e vigilante, numa perspectiva de agregar valor e de potenciar um clima menos favorável a corrupção e que abra o caminho para o desenvolvimento mais sustentável de S. Tomé e Príncipe.

keywords

Corruption

abstract

This research focuses on the study of Corruption, with the objective to know the origin, the concept, its causes, consequences, as well as preventive and repressive measures, which might help to stop the phenomenon.

In the work context, it attempts to know the different types of corruption and one opted for those considered in the United Nations Convention Against Corruption, since it was a document that resulted from a broad consensus.

Causes of corruption, which are inseparable from conditions under which it tends to proliferate, the distinction is made between: cultural, economic, social, political and legal causes.

It is also considered in the research some consequences that corruption brings to society, especially those linked to the economic area.

It is defended a set of economic and institutional measures and appropriate reforms, able to contain corruption.

It is recognized that the frequency with which acts of corruption occur depends not only on the opportunities the system of regulation offers, the values instilled and upheld by society, the level of tolerance of society towards this practice, but also the level of transparency and accountability rendered of the public and private sector.

This research aims on the other hand, at the study of the phenomenon of corruption in S.T.P., through the analysis of its causes and consequences in the day to day lives of Saotomean and its institutions.

Taking into account the entire framework done in the first part of the research, it seeks to identify the main causes of corruption in the country and proposes some measures, preventive and repressive, capable of reducing the practice of this phenomenon. Moreover, it pretended to observe if the fight against corruption is among the great challenges which the country comes across.

This research covers both the analysis of the Public Purchasing procedure through a study of the legal framework, the institutional / organizational study, the rules of procedure and respective practice in the country, as well as observe the degree of corruption in with which the public purchase takes place, since it is an administrative procedure where the State has considerable spending and quite vulnerable to corruption.

Looking to streamline the process of Public Purchasing, is taking in consideration, the issue related to electronic commerce, namely "online shopping", making a purchase process more efficient, more modern, and more democratic that are adjusted to the reality of the global market.

In conclusion in the face of struggles we have to be able also to exploit the great opportunities. A challenge that to be realistic and to be successful, does not only relies on the reflection of the past but also focus on new practices: such as political, administrative, economic and cultural.

It is necessary to innovate and to focus on transparency and accountability, on the creation of a participatory and vigilant society, in order to add value to maximize an environment less favourable to corruption and that open the way for the sustainable development of S. Tomé and Príncipe.

Índice

CAPÍTULO 1	1
1. ENQUADRAMENTO	1
1.1 PROBLEMA	1
1.1.1 Justificativa.....	2
1.2 OBJECTIVOS	3
1.2.1 Gerais	3
1.2.2 Específicos.....	3
1.3 METODOLOGIA	5
2. INTRODUÇÃO.....	7
PARTE I.....	10
CAPÍTULO II	10
2. ORIGEM DA CORRUPÇÃO	10
2.1 SURGIMENTO DA PALAVRA CORRUPÇÃO	10
2.2 DEFINIÇÃO DA CORRUPÇÃO	11
CAPÍTULO III	16
3. TIPOS DE CORRUPÇÃO	16
CAPÍTULO IV	25
4. CAUSAS DA CORRUPÇÃO	25
4.1 CAUSAS CULTURAIS.....	27
4.2 CAUSAS ECONÓMICO E SOCIAL	29
4.3 CAUSAS JURÍDICAS.....	31
4.4 CAUSAS POLÍTICAS.....	36
CAPÍTULO V	41
5. CONSEQUENCIAS DA CORRUPÇÃO.....	41
5.1 CUSTOS ECONÓMICOS	42
5.2 OS PREÇOS DISTORCIDOS.....	43
5.3 A REDISTRIBUIÇÃO DE RIQUEZA	45
5.4 A QUEDA DOS INVESTIMENTOS	46
5.5 A SUBVERSÃO DO PROCESSO DEMOCRÁTICO	48
CAPÍTULO VI.....	52
6. PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO	52
6.1 REFORMA ECONÓMICA.....	56
6.1.1 Reforma Macroeconómica	56
6.1.1.1 Reforma Fiscal e do Sistema Tributário	57
6.2 MUDANÇAS DE NATUREZA INSTITUCIONAL	59
6.2.1 Reforma do Sistema Judiciário.....	60
6.2.2 Reforma Política.....	62
6.2.3 Reforma Administrativa	63
CAPÍTULO VII.....	65
7. APANHADO CRÍTICO.....	65
PARTE 2	70
CAPÍTULO 8	70
8. SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE – CONTEXTO E DESAFIOS.....	70
8.1 CONTEXTO SOCIOECONÓMICO, HISTÓRICO E INSTITUCIONAL.....	72
8.1.1 O Contexto Socio-Económico	72
8.1.2 O Contexto Histórico e Institucional	73
8.2 CORRUPÇÃO EM S. TOMÉ E PRÍNCIPE	76
8.3 QUARTO PODER E A FALTA DE ENTIDADES INDEPENDENTES.....	82
8.4 TENTATIVAS DE ADOPÇÃO DE EMENDAS E MEDIDAS.....	88
8.5 ANÁLISES DAS CAUSAS E CONSEQUÊNCIAS DA CORRUPÇÃO A PARTIR DE UM TRABALHO EMPÍRICO	94
8.5.1 Estudo das Causas de Corrupção em S.T.P.:	94

8.6 MEDIDAS PREVENTIVAS PARA O COMBATE A CORRUPÇÃO EM S.T.P	100
8.6.1 Medidas Culturais.....	101
8.6.2 Medidas Socioeconómicas	102
8.6.3 Medidas Políticas	104
8.6.4 Medidas Jurídicas	107
8.7 CORRUPÇÃO E OS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS: “O CASO DE COMPRA PÚBLICA”	114
8.7.1. 1 Regime de Contratação Pública.....	117
8.7.1.2 Instituição, Organização e Recursos Humanos.....	121
8.7.1.3 Regras de Procedimento e Práticas.....	125
8.7.2 Compras Públicas/Corrupção e Objectivos a Perseguir.....	127
8.7.2. 1 Recomendações	135
8.7.2.1.1 Quadro legislativo e regulamentar.....	136
8.7.2.1.2 Quadro institucional e organizacional	138
8.7.2.1.3 Regras de procedimento e práticas	138
8.7. 3 Medidas Contra A Corrupção.....	139
8.7.4. Síntese	142
CONCLUSÃO DO TRABALHO	143
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E OUTRAS FONTES	145
REFERÊNCIAS	145
Bibliografia.....	145
Artigos.....	147
CONSULTAS	148
Bibliografia.....	148
Artigos.....	149
OUTRAS FONTES DE INFORMAÇÃO	151
ANEXO	153

Índice de Gráficos

2.1 Causas de corrupção segundo actores do National Integrity System Santomense	96
2.2 Principais causas de corrupção em S.T.P. segundo actores do National Integrity System Santomense	97
2.3 Grau de confiança dos Santomenses nos concursos de compras públicas.....	132
2.4 Propensão dos Santomense em denunciar actos de corrupção	133
2.5 Avaliação de acto de corrupção por cidadão Santomense	135

Índice de Quadros

3.1 Relação dos responsáveis pelo combate à corrupção entrevistados	95
3.2 Proporção dos entrevistados das localidades do Distrito de Água-Grande.....	130
3.3 Procedimentos administrativos mais propenso a actos de corrupção em S.T.P.....	132
3.4 Propensão dos Santomenses em denunciar um acto de corrupção	134

ANEXOS

1. ANEXO I- EFEITOS ECONÓMICOS DA CORRUPÇÃO: COMPARAÇÃO BRASIL-CHILE, 1997-2005.....	153
2. ANEXO II - CORRELAÇÃO ENTRE O ALTO NÍVEL DE CORRUPÇÃO E O BAIXO NÍVEL DE PIB PER CAPITA.....	155
3. ANEXO III - TAXA DE INFLAÇÃO ACUMULADA EM S.T.P. NO PERÍODO 1996/2007.....	167
4. ANEXO IV - NÍVEL DE INSTRUÇÃO E ALFABETIZAÇÃO DOS SANTOMENSES EM 2001.....	168
5. ANEXO V - MODELO DO QUESTIONÁRIO APLICADO PARA SE CONHECER AS CAUSAS DE CORRUPÇÃO EM S.T.P.....	172
6. ANEXO VI - MODELO DO QUESTIONÁRIO APLICADO PARA SE CONHECER O NÍVEL DE CORRUPÇÃO NO PROCESSO DE COMPRAS PÚBLICAS EM S.T.P.....	173

CAPÍTULO 1

1. ENQUADRAMENTO

1.1. PROBLEMA

Desde os anos setenta, a corrupção tornou-se um tema recorrente dos media e um objecto de debates e de análises elaborados por investigadores oriundos dos mais variados campos de conhecimento, dentre outros, a economia, ciências sociais, direito, política. O interesse dos investigadores, dos jornalistas, bem como dos juizes, advogados ou economistas, explica-se pela dimensão que a corrupção atingiu na esfera dos negócios públicos e privados. Qualquer cidadão, leitor assíduo de jornais ou revistas, certamente encontra diariamente uma notícia de escândalo de corrupção.

Actualmente, a corrupção é um fenómeno socio-económico universal que pode ser observado nas mais diversas instituições. E os seus autores são indivíduos, pessoas que se aliam por um determinado prazo para um determinado fim. Trata-se de um fenómeno universal, com consequências nefastas que podem ser observadas tanto no dia-a-dia dos cidadãos como nas instituições regionais ou nacionais de um país, bem como nas instituições internacionais.

Nesse contexto, o continente africano não escapa ao fenómeno, e muitas vezes é considerado, por instituições especializadas na matéria, como um dos continentes mais corruptos do mundo. A literatura sobre este tema já é bastante rica. No caso do continente africano, as pesquisas são muitas vezes realizadas por investigadores estrangeiros ao país estudado, como acontece com a investigação feita por Senior, Frade, Seibert, sem falar daquelas feitas por Instituições como Banco Mundial, Transparência Internacional, etc.

S. Tomé e Príncipe-S.T.P. é um País Africano que tem conhecido nos últimos 19 anos, dentre outras vicissitudes, instabilidades políticas com quedas sucessivas de governos, fraco crescimento económico, gestão deficiente dos bens públicos, sistema de descentralização inadequado, fraca capacidade da Administração Pública, ausência de controlo interno e auditorias rigorosas, fiscalização deficiente, falta de prestação de contas, pouca participação da sociedade civil, desajustamento das instituições democráticas. Ocorrências que no seu conjunto apontam para existência de um terreno fértil à corrupção.

1.1.1. Justificativa

A prática da corrupção é um fenómeno universal que se faz objecto dos mais calorosos debates, tanto no campo académico, quanto jurídico e político, pelo que, por si só, justifica e o coloca como um objecto privilegiado de estudos científicos. As controvérsias existentes começam com a difícil tarefa em definir o conceito de corrupção. O facto de não se ter chegado a uma definição consensual, aponta uma certa dificuldade em precisar os mecanismos eficazes de prevenção e de combate, o que denota que a unificação de esforços em torno da vontade em limitar os actos de corrupção, ainda está longe de ser alcançada. Por isso, entende-se que novos estudos para analisar este fenómeno, podem contribuir para enriquecer reflexões e análises actuais e que, a médio e longo prazos, poderão ser utilizados como suporte para se pensar na adopção de novas leis e soluções no combate à corrupção.

É nesta linha de pensamento e tendo em conta o cenário socioeconómico, institucional e político de S.T.P., somado às constantes informações sobre casos de corrupção pelos diversos meios de comunicação social, o fraco desenvolvimento do País, e de demais preocupações, que se aventurou na escolha do tema desta dissertação, justificando-se, sobretudo, na possibilidade de se contribuir para alertar sobre a necessidade de uma reflexão alargada e profunda para assunção de esforços e tomada de medidas concretas para o combate à corrupção no País a todos os níveis.

1.2. OBJECTIVOS

1.2.1. Gerais

O trabalho tem como objectivo Geral o Estudo do Fenómeno de Corrupção.

Para a consecução deste objectivo e face ao problema exposto, o trabalho consistirá:

1. Na apresentação da origem e definição do termo Corrupção;
2. Na apresentação das diferentes tipologias do fenómeno;
3. Na apresentação de algumas causas que possibilitam a aparição deste fenómeno;
4. No conhecimento das principais consequências da corrupção e seus efeitos;
5. Na recomendação de medidas de prevenção.

Pretende-se apresentar uma listagem que compõem a fonte de comparação que deu origem a definição de Senior, adoptada como suporte deste trabalho. Basear-nos-emos da Convenção das Nações Unidas Contra Corrupção para indicarmos os diferentes tipos de corrupção e no que respeita às consequências da corrupção, teremos em conta os custos que o fenómeno acarreta e suas implicações. Por fim, serão consideradas diferentes dimensões do possível controlo a adoptar e, para tal, serão indicadas algumas medidas de prevenção, destacando-se para o efeito, as reformas económica e institucional.

A corrupção é um fenómeno complexo e dinâmico que requer medidas concretas e interligadas, por isso, pretende-se apontar algumas estratégias e propostas anti-corrupção, que compreendam acções e medidas dinâmicas, interligadas e complementares.

1.2.2. Específicos

Considera-se como os objectivos específicos deste trabalho:

1. A elaboração do estudo do fenómeno de corrupção em S.T.P., através da análise das suas causas e consequências;
2. A análise do Procedimento das Compras Públicas neste País, a busca e observação do grau de corrupção com que o mesmo se processa, partindo-se da percepção dos cidadãos.

Para a consecução dos objectivos específicos serão feitas duas pesquisas de campo, através da aplicação de questionários que servirão de apoio para análises das causas de

corrupção em S.T.P., bem como a da apreciação da percepção de corrupção no processo de compras públicas.

1.3. METODOLOGIA

Para atender as exigências e o rigor de um trabalho científico, foi necessário definir previamente uma metodologia a seguir, de modo a melhor direccionar todo o trabalho de investigação em torno do tema em estudo.

À partida foi feita recolha de dados e informações, tendo como fontes mais preciosas de informações as pesquisas bibliográficas, brochuras, publicações disponíveis na Internet, legislações, jornais e revistas. Foram feitas também entrevistas com entidades tidas como detentoras de conhecimento sobre a questão de corrupção e aquelas que tivessem ligadas a áreas que, de forma directa ou indirecta, tivessem incumbência de contribuir no combate a corrupção. Foram, por outro lado, aplicados questionários sobre a questão objecto do estudo.

Partindo destes dados e informações, delineou-se uma abordagem do conceito da corrupção, suas causas e efeitos, bem como algumas medidas preventivas e de repressão que poderão ser tidas em conta na luta contra o fenómeno.

Canalizou-se posteriormente todas as informações e dados recolhidos, com apoio em material obtido na pesquisa aplicada, para se tentar efectuar uma análise do fenómeno da corrupção em S. Tomé e Príncipe, buscando conhecer os efeitos e as suas causas concretas, comparando-as com as vistas anteriormente. De seguida, buscou-se conhecer, partindo dos mesmos dados e colocando a tónica nas legislações vigentes no País, como se processam as compras públicas e o grau de corrupção com que estas se processam, do ponto de vista do cidadão santomense. Para este último fim, partiu-se das informações obtidas da investigação feita através da aplicação do questionário e das conversações (pequenas entrevistas com funcionários da Direcção do Tesouro, da Direcção do Orçamento, da Inspeção das Finanças, das firmas LUSITANA e CIEM, implicados todos nas compras públicas, do sector público ou privado).

Relativamente aos questionários aplicados, importa ressaltar que, perante as mais diversas opções metodológicas que, em princípio, se apresentavam como possíveis, se decidiu proceder a pesquisas susceptíveis de serem caracterizadas como sendo de pendor quantitativo.

Reuniu-se uma amostra representativa do universo, em proporção devidamente ponderada, com o objectivo de garantir que as estimativas se aproximassem de parâmetros capazes de proporcionar um resultado que garantisse um nível aceitável de erro.

2. INTRODUÇÃO

É inquestionável que o fenómeno da corrupção tem vindo a ganhar ao longo dos tempos vários contornos e a resistir/persistir em todo os cantos do mundo. Seja nos países desenvolvidos ou não, países de pequenas e grandes dimensões, tanto económica como territorial, com uma economia de mercado ou não, têm conhecido ao longo dos anos escândalos de corrupção, e nalguns casos, com quedas sucessivas de dirigentes.

Os media têm um papel preponderante nesse processo. E o avanço, cada vez mais, das novas tecnologias, tem impulsionado o papel dos media de recordar e denunciar constantemente comportamentos corruptos permanentes, seja público ou privado, e têm, por outro lado, facilitado a busca e difusão de informações a todos os níveis.

O aperfeiçoamento das novas tecnologias, que possibilitou o aumento do fluxo de informações, o surgimento e aperfeiçoamento dos diversos tipos de meios de comunicação e a introdução de novos factores nas relações económicas internacionais (especialização que conduz a ganhos de escala em custos e produção menos onerosa, qualidade nos padrões vigentes da tecnologia e aceleração do ritmo de inovações e diversidade de produtos), permitiu uma nova abordagem das questões relevantes para o desenvolvimento económico. E é nesse contexto que a corrupção emerge como uma questão de extrema importância na agenda internacional, na medida em que se trata de um fenómeno cujas causas e consequências extravasam todos os limites sociais, económicos e políticos.

O entendimento de que os efeitos negativos da corrupção afectam o comércio internacional e prejudicam o desenvolvimento, por minarem a legitimidade dos Estados e afastarem os investimentos, tem também contribuído para alertar para este fenómeno.

Por outro lado, a expansão e aumento do nível de corrupção em várias partes do mundo e a diminuta e limitada intervenção de alguns governantes para porem cobro à corrupção, têm contribuído para que esta seja alvo de uma multiplicidade de estudos e debates tendentes a alertar para a prática e as sequelas dos actos de corrupção e apontar directivas que suscitem reflexões e possíveis decisões.

A cultura de corromper e ser corrompido atinge níveis bastante preocupantes, em especial, na administração pública (embora sem excluir a privada), e muitos defendem que se trata de umas das maiores, senão a maior causa da pobreza e de entrave ao

desenvolvimento em muitos países do mundo, principalmente nos da América Latina e da África.

Essa observação tem sido feita, reiteradamente, por muitos estudiosos (como Senior, 2006, Moreno Ocampo 1993, González Llaca 2005). No entanto, não são uniformes as análises, até porque a corrupção provém de diversas causas, e conta com vários tipos de agentes e, em vários níveis, em todo o tempo, desde o mundo antigo aos nossos dias, embora em graus e extensões distintos.

Os desafios que a corrupção apresenta começam com a simples definição do termo, embora muitos reconheçam o fenómeno ao vê-lo, o vejam de forma diferente. Apesar da complexidade do tema em questão e das suas diversas formas, é na relação entre o sector público e o privado que a corrupção ganha forte evidência.

Nota-se uma necessidade de não só estudar o fenómeno de corrupção em geral, mas também entender por que será que este fenómeno se processa em maior ou menor grau neste e naquele país. Várias são as teorias sobre as causas e diversos estudos de caso analisam, até de forma pormenorizada, a corrupção em vários países (procurar saber, por exemplo, por que razão a incidência de corrupção varia de acordo com a dimensão e a estrutura de um governo, bem como com os tipos de actividades que ele promove), embora de forma generalista, o que demonstra uma carência de estudos apenas sobre um dado país.

Este trabalho propõe tratar do tema da corrupção, baseado nas diversas análises propostas por alguns autores de referência, mas com especial ênfase em Senior. Pretende-se, principalmente, definir o fenómeno da corrupção, apresentar os diferentes tipos de corrupção, algumas das suas causas, as consequências, os mecanismos que poderão contribuir para a sua prevenção e combate. O trabalho, visa por outro lado, analisar as causas do fenómeno da corrupção em S.T.P., indicar algumas medidas que poderão travar o fenómeno no País e por fim estudar um procedimento administrativo onde tende a haver um grau elevado de corrupção.

O trabalho está estruturado em oito capítulos, como se segue:

- No primeiro capítulo é feito todo o enquadramento do trabalho.
- - No segundo capítulo, procura-se apresentar a origem da palavra Corrupção, o seu uso e a evolução que tem conhecido e definir o fenómeno segundo vários autores e

organismos internacionais, como o Banco Mundial, dando-se prevalência à definição do autor Senior.

- No terceiro capítulo, apresentam-se as diferentes tipologias de corrupção, tendo como base a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção.

- O quarto capítulo propõe-se apresentar algumas causas que possibilitam a aparição deste fenómeno, as interligações que existem entre estas causas, bem como entender as razões por que ocorrem em maior ou menor grau numa sociedade. Para uma maior intelecção, essas causas serão subdivididas em culturais, económico-sociais, políticas e jurídicas.

- As principais consequências da corrupção e os seus efeitos serão apresentadas no quinto capítulo. Para uma maior compreensão, apreciaremos esta temática tendo em consideração dois aspectos: os custos que o fenómeno acarreta e as suas implicações.

- As medidas de prevenção serão expostas no sexto capítulo, com a apresentação de um panorama geral, prevendo-se diferentes dimensões de controlo possíveis a serem adoptadas. São sugeridas algumas reformas, nomeadamente a económica e institucional.

- No capítulo sétimo, é feito um apanhado crítico, tendo em conta o que foi exposto ao longo dos capítulos anteriores, relativamente a vários aspectos ligados ao fenómeno da corrupção. É exposta uma série de questões que incluem mesmo algumas estratégias e propostas anti-corrupção, que compreendem acções e medidas interligadas e que se complementam.

- Por fim, no oitavo capítulo, pretende-se analisar as causas e especificidades do fenómeno, bem como as suas consequências no quotidiano dos Santomenses. Propõe-se averiguar, através da aplicação de um questionário, se as causas da corrupção no país são as que foram referidas na primeira parte do trabalho. São apresentadas algumas recomendações de medidas de combate à corrupção para o caso específico de S.T.P. Propõe-se, por fim, analisar, pela análise das normas, dos procedimentos e estruturas administrativas e através da aplicação de questionários e entrevistas, como se tem processado a corrupção nos procedimentos administrativos em S.T.P., nomeadamente no processo das compras públicas.

PARTE I

CAPÍTULO II

2. ORIGEM DA CORRUPÇÃO

Não sabemos onde começa o mal, se nas palavras ou nas coisas, mas quando as palavras se corrompem e os significados tornam incertos, o sentido dos nossos actos e das nossas obras também é inseguro. As palavras, se apoiam em seus nomes e vice-versa.
Octávio Paz

2.1. SURGIMENTO DA PALAVRA CORRUPÇÃO

O uso constante das palavras e a atribuição de significados múltiplos que damos às mesmas, obriga os estudiosos ou pesquisadores a procurar a sua origem e sua história para entender a evolução do uso da palavra, seus diferentes significados. É por esta razão que procuramos entender qual a origem da palavra corrupção. Segundo Llaca (2005:48), foi filósofo Aristóteles o primeiro a utilizar a palavra corrupção para designar a degeneração ocorrida nos governos monárquico e democrático e as suas formas de corrupção eram respectivamente a tirania, oligarquia e demagogia. Por sua vez, o Cícero, de acordo com a realidade vivida em Roma, empregaria esta palavra para descrever o suborno bem como o abandono dos bons costumes.

A palavra corrupção deriva do latim, *corruptus* que, literalmente, significa quebrado em pedaços e em outra acepção: “apodrecido”, pútrido¹. Por conseguinte, o verbo corromper significa tornar pútrido, podre. A palavra corrupção pode significar a transformação do estado natural de uma coisa ou substância, especialmente, por putrefacção ou decomposição. A palavra serve também para qualificar o carácter degradado, infestado de mal, depravado, pervertido, malicioso e maligno.

¹ Informação retirada na enciclopédia livre- wikipédia- <http://pt.wikipedia.org/Corrup%A7%A3>

2.2. DEFINIÇÃO DA CORRUPÇÃO

Para um melhor enquadramento deste trabalho, buscaremos uma definição mais precisa da corrupção, atendendo à sua utilização no campo das ciências económicas e sociais, bem como, a sua utilização pelas instituições internacionais especializadas no combate à corrupção.

Apresentaremos a seguir, algumas definições de autores de diferentes domínios.

Conceitualmente, em filosofia, a corrupção é uma forma de comportamento que renúncia à ética, à moralidade, à lei, aos bons costumes e a virtude civil no país onde ocorre.

Stephen D. Morris (1991:2-4) que realizou um interessante estudo sobre a corrupção no México, defende que: “A corrupção é o uso ilegítimo do poder público em benefício privado. Todo o uso ilegal ou não ético das actividades governamentais em função de interesses e benefícios pessoais ou políticos ou simplesmente o uso arbitrário do poder”.

No domínio jurídico, seleccionamos a definição do Andrade (2007:3) que afirma que: “A corrupção é um fenómeno social, através do qual um funcionário público é levado a actuar contra as leis, normas e práticas implementadas, a fim de favorecer interesses particulares”.

É necessário frisar que os actos de corrupção nem sempre se situam a nível do benefício individual, podem aspirar beneficiar familiares e amigos, ou mesmo movimentos sociais, políticos ou culturais. E é nesta lógica que o Llaca (2005:50), considera que existem dois tipos de corrupção: a corrupção dita “egoísta” e que serve apenas interesses individuais e a corrupção dita “solidária” que beneficia a interesses individuais e colectivos. Esta distinção pode revelar-se ambígua, na medida em que o egoísmo tanto pode ser grupal como individual.

Em relação a instituições internacionais, seleccionamos as seguintes definições. Primeiramente, a visão do Banco Mundial, que considera a corrupção como sendo o uso da posição pública de um indivíduo para proveitos pessoais ilegítimos. A Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção vem tipificar a corrupção como uma actividade ilegal do sector publico e/ou privado, deixando de existir apenas no domínio publico (Estado e funcionários públicos). A Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção considera que não é possível definir a corrupção porque trata-se de um conceito fluído que ganha

significados distintos dependendo do contexto onde é aplicado, da forma como os actos de corrupção podem ser combatidos e, por fim, dos actores implicados nestes actos.

Perante a dificuldade de chegar a uma definição consensual, a Convenção adoptou um enfoque descritivo. O conceito e a definição abrangem diversas formas de corrupção como: suborno, o peculato, tráfico de influências, obstrução da justiça, entre outras. Admite-se que cada Estado possa ter a liberdade de adaptar esta definição em função dos tipos de corrupção específicos a sua realidade local. Entretanto, a Convenção estende a responsabilidade de actos corruptos para além das pessoas físicas; isto inclui portanto, a responsabilidade moral e prevê sanções civis, administrativas e penais. Logo, reconhece-se que foi dado um passo no sentido de ampliar a responsabilidade no domínio da esfera pública. Enquanto o Programa contra a corrupção da UNODC- United Nations Office on Drugs and Crime (Gabinete das Nações Unidas Contra Drogas e Crimes) - considera a corrupção como: "o abuso de poder em proveito próprio" e inclui, dessa forma, os sectores público e privado.

Diante da apresentação de algumas definições, é possível constatar que o conceito da corrupção deve ser suficientemente abrangente para abarcar todos os tipos de corrupção, independentemente do sector (publico ou privado). Escolhemos adoptar, para o enquadramento do trabalho, a definição apresentado pelo autor Senior, no seu livro «Corruption – the World's Big C» 2006.

Consideramos a sua abordagem como muito pertinente no contexto desta dissertação, na medida em que o autor propõe uma definição que foi amplamente discutida no âmbito de seminários académicos, submetida a análise que tiveram em conta definições de diversos autores e trata-se de uma definição que pode ser aplicada a actos praticados por políticos, funcionários público do poder judiciário e administrativo, pelos privados, em todas as esferas e níveis. Daí que Senior considere que a sua definição fornece as ferramentas necessárias para uma reflexão futura. A ponto de propor que ela seja aprofundada pelas instituições e os funcionários que desejarem analisar situações e casos de corrupção. Mas como bom académico, o autor procura confrontar sua própria e definição com a literatura existente sobre o tema, de modo a melhor testar a sua definição, antes de a aplicar a diferentes instituições governamentais de várias partes do mundo.

Assim sendo, acompanharemos, primeiro, o autor na sua análise das definições existentes sobre corrupção e bem depois, apresentaremos sua própria definição sobre

corrupção. Senior seleccionou várias definições de variados autores e avaliou a pertinência de cada uma delas, testando-as no contexto internacional. A literatura seleccionada pelo autor é ampla e comprova a dificuldade de se definir de maneira objectiva o conceito de corrupção, uma vez que os autores procuram levar em conta elementos culturais e sociais. Por exemplo, a quem argumente que uma operação ocorrida num país africano poderá não ser considerada como uma acção corrupta nesse País e num outro País, pelo contrário, ser vista como uma a operação ou um acto corrupto e ilegal, o autor replica que os elementos culturais e sociais dos diferentes países não devem ser levados em conta. Ele afirma que, independentemente das leis nacionais ou locais existentes, independentemente das diferenças religiosas, étnicas ou culturais, a corrupção deve ser definida de forma independente e ser aplicável a todos os casos. Senior enfatiza ainda que a corrupção é economicamente indesejável em qualquer país, em qualquer empresa ou instituição, pública ou privada.

O apanhado abaixo apresentado é feito com base no Senior, que por sinal privilegiou o ponto de vista económico para representar o seu quadro teórico na selecção das definições de corrupção posteriormente descritas. Grande parte destas definições foi publicada durante os anos noventa. O Senior (2006:20-29) menciona a existência de uma selecção de 113 publicações referente a definições sobre o conceito de corrupção e dela destaca as de Williams (1976) que contribui com dois artigos no livro *The politics of corruption* onde afirma que: “a corrupção é como a beleza, ela está nos olhos de quem a vê”. No seu segundo artigo, Williams constata que houve, nos últimos dez anos, uma explosão do interesse sobre corrupção. Embora seja uma reconhecida autoridade sobre o assunto, reconhece a dificuldade em se definir a corrupção. Mesmo assim, Senior defende que apenas 10 das 28 definições, do primeiro volume do livro de Williams, definem especificamente a corrupção. Passa então à definição de Waterbury (1973), que inspirou muito autores na abordagem desta temática. Segundo Waterbury, o fenómeno refere-se ao abuso do poder público e o uso de influência para fins privados. Outra definição que vai nessa mesma linha é a de Nye (1967): “a corrupção é um comportamento que consiste no desvio de recursos financeiros destinados ao uso público para interesses privados financeiros ou outros”. Alan, por sua vez, (1989) condiciona a existência da corrupção nas relações entre os chefes e seus agentes. Esse autor explica que: “A corrupção pode ser definida como (1) o sacrifício do interesse do chefe para seu agente ou (2) a violação de

normas que determina o comportamento do agente”. Um relatório sobre a corrupção publicado pelo Governo Britânico em 2003 reafirma que as relações entre um agente e seu chefe representam um elemento-chave para definir a corrupção.

Segundo Senior, todas as definições influenciadas por Waterbury e Nye têm falhas. A principal falha na definição de Nye é o facto de restringir a corrupção ao abuso de um poder público para fins privados. No entanto, mesmo que seja obvio que a corrupção é encontrada, normalmente, nas interações entre funcionários, é evidente que ela pode ocorrer também no sector privado e no sector não-governamental. O outro ponto fraco da definição de Nye é sua insistência em considerar as regras que prevalecem "no momento". Senior lembra que as leis e regras variam de maneira considerável entre os países e de um período para o outro. Daí a crítica do autor com relação ao posicionamento do Kalcheim (2004) - que se apoiou Heindeheimer (1989) - ao classificar a corrupção tendo em conta as regras sociais e segundo três categorias:

"A corrupção preta" significa que uma acção particular é condenada pela maioria da elite bem como a população em geral e, todos estarem preste a ver os responsáveis condenados”.

"A corrupção cinza" indica que alguns elementos, normalmente as elites, podem querer ver talvez os autores da acção punidos, e outros grupos socioeconómicos não”.

"A corrupção branca" significa que a elite e os grupos mais populares não apoiam qualquer tentativa para punir esta forma de corrupção que para eles é aceitável”.

Difícilmente se pode imaginar uma definição tão pouco funcional, frisa Senior, na medida que conforme o exposto, a opinião do público é polarizada entre definir se a acção é corrupta ou não e classifica os grupos da sociedade entre a elite e a “massa popular”.

Duas definições mais recentes foram também analisadas. Neild (2002) que se inspira claramente em Nye, ao aplicar o conceito de corrupção apenas ao sector público, persistindo assim na mesma falha identificada por Ian Senior. Bem mais tarde, no apêndice “A” do seu livro, Neild reconhecerá que a corrupção do sector privado é também uma realidade e que deve ser levada em consideração para definir a corrupção. No que se refere a Johnson e Sharma (2004) que fornecem uma extensa lista de formas de corrupção – que passa por extorsão; roubo e privatização dos fundos públicos; desvio de fundos públicos; uso aceitação de presentes impróprios; má administração; abuso do poder (intimidação e tortura); manipulação dos regulamentos; compra de votos; clientelismo; favores materiais

dados por políticos em troca de sustentação do cidadão; contribuições ilegais durante a campanha (como presentes dados a políticos) – Senior considera que, neste caso, se trata de descrever apenas formas de corrupção e categorizá-las, e não propriamente em definir o conceito de corrupção.

Senior teve a oportunidade de discutir sua definição durante um seminário organizado pelo NERA - *London office of National Economic Research Associates*, tal como tinha feito em 2003, durante um seminário do IEA - *The Institute of Economic Affairs*. Segundo o autor, existem cinco elementos que devem ser todos contemplados simultaneamente para que se possa determinar o que é um caso ou uma situação de corrupção.

“A corrupção ocorre quando o corrupto (1) dá secretamente (2) um bem material ou concede um favor a um terceiro, (pessoa ou empresa com certas responsabilidades nas transacções monetárias) para que estes possam influenciar (3) determinadas acções, que (4) beneficiam ao corrupto ou a um terceiro ou ainda aos dois, e para as quais o corrupto tem (5) autoridade”.

Vale realçar que o favor é um bem material ou um “favor positivo” tal como um dinheiro ou férias indevidas. Os “bens negativos” ou os serviços que implicam o uso da violência não podem ser considerados como favores e não são incluídos nesta definição.

Senior frisa que mesmo sendo todos contra a corrupção, devemos definir esta noção de maneira precisa, para poder analisar suas causas e consequências. Pois, é a partir de uma definição clara que será possível analisar as acções dos indivíduos e das instituições e julgá-las como corruptas ou não. O autor especifica ainda que sua definição da corrupção foi pensada e escrita independentemente de leis, valores, costumes e tempo e pode ser aplicada a todas as instituições dos sectores privados e públicos em qualquer lugar do mundo.

CAPÍTULO III

3. TIPOS DE CORRUPÇÃO

O bom de se escrever sobre a corrupção é que de alguma forma se parece com o amor, é uma vivência tão comum que todos temos uma história para contar. O problema de escrever sobre a corrupção parecia reduzir-se a sistematizar as experiências comuns e de vez em quando, explicar as razões subjacentes ao fenómeno. Sem dúvida, é uma praga universal e omnipresente, ou seja, não é exclusiva do poder público, ao contrário, abarca todos os sectores da vida pública; não é um flagelo intermitente e temporal, é quotidiano e sem repouso. Se há algo que está repartido democraticamente no País é a prática da corrupção. **González Llaca**

A corrupção é um fenómeno que afecta todos os países, tanto desenvolvidos como em desenvolvimento, muito embora tivesse prevalecido, em determinada época, a crença de que se tratava de uma epidemia apenas marcante no terceiro mundo. Defendia-se que nos países desenvolvidos este fenómeno se encontrava sob controlo e que a corrupção em países em vias de desenvolvimento é maior que nos países desenvolvidos, devido à fragilidade dos serviços públicos, onde predominam os princípios patrimonialistas sobre o princípio de administração moderna.

Todos os países são afectados por crimes de corrupção, desde uma troca de favores como acesso privilegiado a bens ou serviços públicos, até a sobre facturação de obras e serviços públicos para empresas privadas em troca de percentual do montante, em termos de comissão. Mas é verdade que em certos países o nível da corrupção é considerado endémico, como é caso, dentre outros, do Camboja e dos Camarões.

Indo no sentido oposto ao que defende o Senior (2006:29), Batista defende que os actos considerados, ou não, crimes de corrupção que podem variar em função das leis existentes, dependendo do país em análise. Segundo o Batista (2000:9) “A análise da engrenagem e complexo da corrupção depende da posição de cada observador ou do padrão jurídico de cada nação”. Se partimos dessa linha de pensamento, podemos buscar exemplos que enquadraria à ideia do Batista: obter ajuda financeira de empresários para uma campanha política em certos países é considerado ilícito, na medida que todos os

valores gastos nas eleições devam advir de fundos públicos, ao contrário do que acontece nos EUA onde são permitidas doações financeiras para apoio às campanhas políticas.

No contexto desse trabalho tentaremos apresentar os tipos de corrupção tidos em conta na Convenção das Nações Unidas Contra Corrupção, por tratar de um documento que derivou de um consenso alargado. Este tratado considera os seguintes tipos de corrupção: corrupção de agentes públicos nacionais, corrupção de agentes públicos estrangeiros e de funcionários de organizações internacionais públicas, peculato, apropriação ilegítima ou outro desvio de bens por um agente público, tráfico de influências, abuso de funções, enriquecimento ilícito, corrupção no sector privado, peculato no sector privado, branqueamento do produto de crime, ocultação, obstrução à justiça, responsabilidade das pessoas colectivas (Capítulo III, artigos 15 a 26 da Convenção das Nações Unidas).

Corrupção de Agentes Públicos Nacionais – conforme o estabelecido na Convenção das Nações Unidas Contra Corrupção cada Estado deverá adoptar as medidas legislativas e outras que se revelem necessárias para classificar como infracções penais, quando praticados intencionalmente:

a) A promessa, a oferta ou a entrega de, directa ou indirecta, de vantagens indevidas feita a um agente público, para ele ou para outra pessoa ou entidade, a fim de que pratique ou se abstenha de praticar um acto no exercício das suas funções.

b) O pedido ou recebimento, directo ou indirecto, por parte de um agente público de vantagens indevidas, para ele ou para outra pessoa ou entidade, a fim de que pratique ou se abstenha de praticar um acto no exercício das suas funções.

Corrupção de Agentes Públicos Estrangeiros e de Funcionários de Organizações Internacionais Públicas

1. Cada Estado deverá adoptar as medidas legislativas e outras que se revelem necessárias para classificar como infracções penais, quando praticadas intencionalmente, a promessa, a oferta ou a entrega, directa ou indirecta, de vantagens indevidas feita a um agente público estrangeiro ou funcionário de uma organização internacional pública, para ele ou para outra pessoa ou entidade, a fim de que tal agente pratique ou se abstenha de praticar um acto no exercício das suas funções, tendo em vista obter ou conservar um negócio ou outra vantagem indevida no comércio internacional.

2. Cada Estado Parte deverá considerar a adopção de medidas legislativas e de outras que se revelem necessárias para classificar como infracções penais, quando praticadas

intencionalmente, o pedido ou o recebimento, directo ou indirecto, por parte de um agente público ou funcionário de uma organização internacional pública de vantagens indevidas, para ele ou para outra pessoa ou entidade, a fim de que tal agente pratique ou se abstenha de praticar um acto no exercício das suas funções.

Peculato, Apropriação Ilegítima ou Outro Desvio de Bens por um Agente Público - Cada Estado Parte deverá adoptar as medidas legislativas e outras que se revelem necessárias para classificar como infracções penais, quando praticados intencionalmente por um agente público, em proveito próprio, de outra pessoa ou entidade, a apropriação ilegítima ou o uso, para fins alheios àqueles a que se destinem, de quaisquer bens, fundos ou valores públicos ou privados, ou qualquer outra coisa de valor que lhe foram entregues em razão das suas funções.

Tráfico de Influência - Cada Estado Parte deverá considerar a adopção de medidas legislativas e de outras que se revelem necessárias para classificar como infracções penais, quando praticadas intencionalmente:

(a) A entrega, directa ou indirecta, de vantagens indevidas feita a um agente público ou a qualquer outra pessoa, para que tal agente ou pessoa abuse da sua influência, real ou suposta, com o fim de obter de uma administração ou autoridade pública do Estado Parte vantagens indevidas em proveito do instigador da prática do acto ou de qualquer outra pessoa;

(b) O pedido ou o recebimento, directo ou indirecto, por parte de um agente público ou de qualquer outra pessoa, de vantagens indevidas, para si ou para outra pessoa, para que tal agente ou pessoa abuse da sua influência, real ou suposta, com o fim de obter de uma administração ou autoridade pública do Estado Parte vantagens indevidas.

Abuso de Funções - Cada Estado Parte deverá considerar a adopção de medidas legislativas e de outras que se revelem necessárias para classificar como infracção penal, quando praticado intencionalmente, o uso abusivo das funções ou do cargo, isto é, a prática ou omissão de um acto, em violação das leis, por um agente público no exercício das suas funções, com o fim de obter vantagens indevidas para si, para outra pessoa ou entidade.

Enriquecimento Ilícito - Sem prejuízo da sua Constituição e dos princípios fundamentais do seu sistema jurídico, cada Estado Parte deverá considerar a adopção de medidas legislativas e de outras que se revelem necessárias para classificar como infracção

penal, quando praticado intencionalmente, o enriquecimento ilícito, isto é, o aumento significativo do património de um agente público para o qual ele não consegue apresentar uma justificação razoável face ao seu rendimento legítimo.

Corrupção no Sector Privado - Cada Estado Parte deverá considerar a adopção de medidas legislativas e de outras que se revelem necessárias para classificar como infracções penais, quando praticadas intencionalmente, no decurso de actividades económicas, financeiras ou comerciais:

(a) A promessa, a oferta ou a entrega, directa ou indirecta, feita a qualquer pessoa que, a qualquer título, dirija uma entidade do sector privado ou nele trabalhe, de vantagens indevidas para ela ou para terceiros, a fim de que, em violação dos seus deveres, essa pessoa pratique ou se abstenha de praticar um acto.

(b) O pedido ou o recebimento, directo ou indirecto, por parte de qualquer pessoa que, a qualquer título, dirija uma entidade do sector privado ou nele trabalhe, de vantagens indevidas para si ou para terceiros, a fim de que, em violação dos seus deveres, essa pessoa pratique ou se abstenha de praticar um acto.

Peculato no Sector Privado - Cada Estado Parte deverá considerar a adopção de medidas legislativas e de outras que se revelem necessárias para classificar como infracções penais, quando praticadas intencionalmente no decurso de actividades económicas, financeiras ou comerciais, a apropriação ilegítima por parte de uma pessoa que, a qualquer título, dirija uma entidade do sector privado ou nele trabalhe, de quaisquer bens, fundos ou valores privados ou qualquer outra coisa de valor que lhe foram entregues em razão das suas funções.

Branqueamento do Produto do Crime

1. Cada Estado Parte deverá adoptar, em conformidade com os princípios fundamentais do seu direito interno, as medidas legislativas e outras que se revelem necessárias para estabelecer como infracções penais, quando praticadas intencionalmente:

(a) (i) A conversão ou transferência de bens, quando o autor tem conhecimento de que esses bens são produto do crime, com o objectivo de ocultar ou dissimular a origem ilícita dos bens ou ajudar qualquer pessoa envolvida na prática da infracção subjacente a furtar-se às consequências jurídicas dos seus actos;

(ii) A ocultação ou dissimulação da verdadeira natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens ou direitos a eles relativos, sabendo o seu autor que esses bens são produto do crime;

(b) De acordo com os conceitos fundamentais do seu sistema jurídico:

(i) A aquisição, a posse ou a utilização de bens, sabendo aquele que os adquire, possui ou utiliza, no momento da recepção, que são produto do crime;

(ii) A participação em qualquer uma das infracções estabelecidas em conformidade com o presente artigo ou qualquer associação, conspiração, tentativa ou cumplicidade com vista à prática das mesmas, bem como a prestação de auxílio, assistência, facilitação e aconselhamento da prática dessas infracções.

2. Para efeitos da aplicação do n.º 1 do presente artigo:

(a) Cada Estado Parte deverá procurar aplicar o n.º 1 do presente artigo ao maior número possível de infracções subjacentes;

(b) Cada Estado Parte deverá considerar como infracções subjacentes, no mínimo, um conjunto abrangente de infracções penais estabelecidas na presente Convenção;

(c) Para efeitos da alínea b), as infracções subjacentes deverão incluir as infracções praticadas dentro e fora da jurisdição do Estado Parte em causa. No entanto, as infracções praticadas fora da jurisdição de um Estado Parte só deverão constituir infracção subjacente quando o acto correspondente constitui infracção penal à luz do direito interno do Estado em que é praticado e constituiria infracção penal à luz do direito interno do Estado Parte que aplique o presente artigo caso aí tivesse sido cometido;

(d) Cada Estado Parte deverá enviar ao Secretário Geral das Nações Unidas uma cópia ou descrição das suas leis destinadas a dar aplicação ao presente artigo e de qualquer alteração posterior;

(e) Se assim o exigirem os princípios fundamentais do direito interno de um Estado Parte, poderá estabelecer-se que as infracções enunciadas no n.º 1 do presente artigo não sejam aplicáveis às pessoas que tenham cometido a infracção subjacente.

Ocultação - Sem prejuízo do disposto no artigo 23º da presente Convenção, cada Estado Parte deverá considerar a adopção de medidas legislativas e de outras que se revelem necessárias para classificar como infracções penais, quando praticadas intencionalmente após a prática de qualquer uma das infracções estabelecidas em conformidade com a presente Convenção sem ter participado nelas, a ocultação ou

conservação de bens, sabendo a pessoa que esses bens são provenientes de uma das infracções estabelecidas em conformidade com a presente Convenção.

Obstrução à Justiça - Cada Estado Parte deverá adoptar as medidas legislativas e outras que se revelem necessárias para classificar como infracções penais, quando praticados intencionalmente:

(a) O recurso à força física, a ameaças ou à intimidação, e a promessa, oferta ou concessão de um benefício indevido para obter um falso testemunho ou para impedir um testemunho ou a apresentação de elementos de prova num processo relacionado com a prática de infracções previstas na presente Convenção;

(b) O recurso à força física, a ameaças ou à intimidação para impedir um funcionário judicial ou policial de exercer os deveres inerentes à sua função relativamente à prática de infracções previstas na presente Convenção. O disposto na presente alínea não prejudica o direito dos Estados Partes de disporem de legislação destinada a proteger outras categorias de agentes públicos.

A palavra corrupção no seu sentido social e legal é uma acção humana que viola as normas legais e os princípios ético.

A corrupção está intimamente ligado ao poder, se entrelaçam, crescem e se agigantam sempre que encontram terreno e clima favoráveis. Poderíamos ser levados a pensar que esta aliança se nutre do egoísmo e da ambição que sempre associamos ao poder e à corrupção. Mas pensando bem, tanto o interesse próprio como a ambição podem ser, desde que bem enquadradas, as grandes molas impulsionadoras de serviço aos outros.

É usual, fruto de uma visão romântica da política, opor o egoísmo (que seria próprio dos agentes que actuam no mercado) ao altruísmo que caracterizaria os agentes políticos. Mas isso implica não nos darmos conta de quanto o interesse próprio e a ambição são intrínsecos ao ser humano, quer este actue no mercado económico ou no mercado político. Daí, as vantagens, na análise desta problemática sobre a corrupção, em partir de uma antropologia realista sobre o ser humano, o que implica a recusa de uma visão dualista do comportamento humano, que não prescinde da busca do que há de permanente e mais universal na natureza humana, ainda que qualquer análise histórica do fenómeno não possa nem deva menosprezar às circunstâncias. Há por isso que atender ao que existe de permanente (valores morais universais, independentes da nacionalidade, da cor raça ou religião) e ao que pode ser incentivado por factores sociais, políticos, económicos e

culturais, podendo levar ao conflito entre o “eu”, os seus princípios e valores, e os costumes e valores dominantes no grupo ou sociedade em que o sujeito se insere.

Por outro lado o enfoque pode ser mais descritivo ou mais normativo e prescritivo como acontece com as normas que cada vez mais se associam ao chamado bom governo e às boas práticas de governação.

Talvez possamos considerar que o pendor descritivo da Convenção das Nações Unidas contra a corrupção contrasta com a definição de corrupção defendida por Senior podendo ser acusada de deixar a cada Estado, de acordo com os seus valores, a liberdade adoptar medidas, punitivas ou preventivas, para enfrentar a corrupção. Uma postura que poderá levar a que a noção da corrupção mude de acordo com o lugar, o tempo e a sociedade, à revelia da insistência de Senior em definir devidamente o que é uma acção corrupta, porque só assim, se estará em condições de empreender contra ela um combate efectivo.

Essa definição implica a consideração de um núcleo de valores que, segundo Moreira (1996:181), muitos, como João Paulo II, consideravam ser as verdadeiras causas morais do desenvolvimento.

“Elas residem numa constelação de virtudes: laboriosidade, competência, ordem, honestidade, iniciativa, frugalidade, poupança, espírito de serviço, cumprimento da palavra dada, audácia, em suma, amor ao trabalho bem feito”.

É certo que para além dessas virtudes há outros factores, como os valores culturais, igualmente importantes para que um País conheça um verdadeiro grau de desenvolvimento. Por pressuposto, o desenvolvimento poderá depender da abertura ao exterior, mas depende ainda mais da aptidão dos cidadãos de um dado País de serem capazes de assumir princípios e práticas incentivadas da criação de riqueza e bem-estar para todos. Mais que os recursos naturais, é o sistema de valores éticos e culturais que acaba por determinar o sucesso ou insucesso dos povos. Há exemplos claros de países (por exemplo Japão) que, mesmo com recursos naturais escassos, conheceram níveis elevados de desenvolvimento graças à aposta e assunção de valores e hábitos que incentivam a criação e não a destruição da riqueza

Isso tudo conduz-nos a considerar que há cultura que levam ao desenvolvimento e outras que levam ao subdesenvolvimento. Certamente àquelas culturas que têm nelas

incutidos uma relação de virtudes como as apresentadas pelo Moreira são as que levam ao desenvolvimento de um País.

Ao não ter em conta estas causas morais, podemos facilmente cair na explicação do subdesenvolvimento pelas mais variadas circunstâncias e cair num relativismo que, longe de fortalecer um sistema político baseado num Estado de Direito pode ser campo fértil para o abuso de poder e para o fortalecimento de grupos de interesses que minam tanto o Estado como a Economia de Mercado.

Importa aqui dar conta da íntima relação entre a ausência dos valores acima referidos como causas morais e o subdesenvolvimento económico.

De certa maneira podemos observar que a maioria dos países considerados mais honestos do mundo são os mais desenvolvidos e que este facto se deve, decerto, ao reflexo dos valores defendidos pelo seus povos, do rigor das leis, da autoridade do Estado e do dinamismo empregue pela sociedade na economia. No entanto não se pretende com isso dizer que um país rigorosamente honesto seja, obrigatoriamente, um país rico. Certamente seria um país menos injusto, mas não necessariamente um País rico. A honestidade apenas reforça os traços já positivos, num círculo virtuoso.

Conforme defende o Moreira² o indivíduo sofre pressões internas e externas. As pressões internas influenciarão nas suas acções pelo que estas dependerão dos princípios e valores incutido no indivíduo e a opção que fizer tendo em conta a sua consciência. As pressões externas estão ligadas aos costumes e interesses e/ou vontades. Desta forma o carácter do indivíduo será resultante dos hábitos e características que o mesmo for incorporando ao longo do tempo. Pode-se assim entender, como uma segunda natureza que se adquire lentamente.

Assim sendo, uma sociedade que defende os bons costumes, os bons valores morais e éticos estará a criar um ambiente onde predominarão indivíduos tendentes a praticar acções tidas como boas.

Daí que julgamos que o combate a corrupção é uma ferramenta essencial no desafio do desenvolvimento de um País, porque uma sociedade que tolera a corrupção, certamente não possui estrutura social que lhe permite um dinamismo capaz de impulsionar o desenvolvimento. Seguramente que as causas que levam uma sociedade a ser corrupta são as mesmas que a conduzem ao fraco desenvolvimento.

² Material de enquadramento teórico da Disciplina de Políticas Públicas do Curso de Alta Direcção em Administração Pública do INA ministrado pelo Professor Dr. José Manuel Moreira.

Embora um país considerado honesto não signifique, automaticamente, um país em plena marcha para o crescimento económico e social, acreditamos contudo que o combate à corrupção poderia ajudar sobremaneira esse processo de crescimento.

CAPÍTULO IV

4. CAUSAS DA CORRUPÇÃO

A corrupção, como podemos observar ao longo deste trabalho, é, pode assim dizer-se, imanente ao homem. Sempre existiu e persiste e, assim sendo, devem também perdurar os esforços para contê-la em níveis eticamente aceitáveis. Partimos do princípio de que uma sociedade onde se pretenda que prevaleça um nível baixo de corrupção deve primar por regras de imparcialidade e isenção em todos os níveis. Caso contrário haverá sempre injustiçados.

Tomemos exemplo de uma partida de futebol: um árbitro desonesto pode contar com apoio da metade das pessoas na arquibancada do estádio de futebol (tratar-se-ia, certamente, dos adeptos da equipa beneficiada). Por ter tido apoio de cinquenta por cento dos presentes poder-se-ia dizer que estava agindo de forma justa? Certo é que não havendo regras que indiquem como deverão ser os procedimentos, poder-se-ia basear no facto de o mesmo contar com apoio da metade dos presentes e avaliar como justa a sua arbitragem. Daí a necessidade de se criarem regras que promovam a imparcialidade e isenção, de modo a fomentar “jogo limpo”. Porque só assim, num ambiente onde as regras sejam claras, onde o “jogo seja limpo” é que se conseguirá manter a corrupção a níveis aceitáveis, uma vez que é impossível exterminá-la.

Uma vez que corrupção irá sempre perdurar, torna-se necessário conhecer as suas raízes ou causas, de forma a melhor conhecer o fenómeno e poder tratá-lo.

Para efeito deste trabalho, vamos considerar as causas, as condições nas quais a corrupção tende a proliferar. Estas condições vão desde as imperfeições inatas do homem (por exemplo, um nível elevado de inveja, cobiça) até aos meios injustos empregues numa situação de concorrência (caso de eleições) e podem agravar-se devido a falhas no sistema judicial, administrativo, práticas políticas não éticas, injustiças económicas e sociais, etc.

Ocampo Moreno (1993, 117-118), ao apontar as causas da hiper-corrupção, afirma que há factores pessoais, organizacionais e externos que irão exercer influência:

"1) Pessoais como * honestidade pessoal * nível de ambição * sentimento de integração ao grupo 2) da organização como * chefes corruptos * cultura de corrupção

generalizada * possibilidade dos controlos detectarem o caso * nível de sanção em caso de detecção * possibilidade de realização pessoal de cada integrante * incentivos a honestidade 3) externos, como * pressão externa (oferecimentos de coima ou extorsões) * capacidade de adoptar decisões que afectam profundamente a outros * peso dos subornos oferecidos."

Percebemos que existem diversas causas e que as mesmas estão interligadas, na medida que se influenciam entre si e geram efeitos. Entendemos dividi-las em quatro grupos: culturais, económico-sociais, políticas e jurídicas.

A interligação das causas e seus efeitos percebe-se facilmente com os exemplos abaixo descritos:

- A consolidação de uma cultura de exploração do homem pelo homem ao longo dos tempos, a impunidade de que gozam os mais fortes, em etapas sucessivas da nossa história, e outros factores culturais facilitam e encorajam a corrupção;
- As profundas desigualdades no poder económico, onde uns são cada vez mais ricos e outros cada vez mais pobres; a marginalização e a acentuada injustiça social, associadas à ausência de um verdadeiro exercício da cidadania, tendo em vista um controlo social exigente e rigoroso, contribuem também para a proliferação da corrupção;
- A falta de transparência do poder político, um nível baixo de democracia e políticos que não fazem da moral e da ética princípios fundamentais da sua acção, têm contribuído sobremaneira para que esse mal atingisse a dimensão actual;
- A fraqueza no exercício do controlo interno e da auditoria; a ausência de legislação convincente e compatível ou a falta de aplicação oportuna, isenta e rigorosa quando esta exista; a excessiva morosidade dos tribunais e a distorção do verdadeiro sentido das imunidades políticas, são também factores determinantes para a promoção deste fenómeno.

4.1. CAUSAS CULTURAIS

Refere-se a cultura política de um País, ou seja, conjunto de atitudes, normas e crenças partilhadas pelos seus cidadãos que tenham como objecto um fenómeno político, neste caso a corrupção.

As condições culturais permitem delimitar a extensão dos actos corruptos, a probabilidade da sua ocorrência bem como o nível da tolerância social para com que podem contar.

Podemos destacar algumas condições culturais básicas que facilitam a corrupção:

- A existência de nível elevado de tolerância social perante o deleite de privilégio privado permite que prevaleça uma moralidade do lucro privado sobre a moralidade cívica.

Klitgaard (1994:78-80) ao abordar "culturas que favorecem a corrupção" discorre: "Em algumas culturas, as pessoas (ou talvez os membros do governo) têm valores tão diferentes que a corrupção é menos perseguida, mais aceite, e até mesmo "parte dos mores". "Assim, por uma variedade de razões culturais e históricas as sociedades diferem em seus mores, costumes e padrões de comportamento. Essas diferenças, por sua vez, podem explicar os diferentes graus e géneros de corrupção encontrados nos diferentes países".

Como também discorre o Llaca (2005:83) ao referir-se a causas de corrupção no México: "Ninguém pode duvidar de que o principal motivo para a corrupção generalizada e a impunidade no México tem sido, não só a aceitação resignada do abuso, como também a admiração popular por todos os funcionários que se enriqueceram de forma ilícita. A "mordida" era parte dos nossos folclores nacionais, como podiam ser os vícios do passado. Os funcionários matreiros não guardavam nenhum sentimento de culpa, não por insensibilidade, mas sim, porque até mesmo os cidadãos mais desafortunados louvavam suas trapaças. Reiteremos o que afirma o Banco Mundial, a corrupção só se pode controlar quando os cidadãos deixam de tolerá-la".

Existência de uma cultura de ilegalidade generalizada ou restrita a um grupo intangível pela justiça.

Podemos enquadrar na declaração do autor Moreno (1999:126) “Entendamos que mais além da sinceridade das declarações, o nível de corrupção de um país estará determinado pela cultura de seus cidadãos, a qualidade do seu Estado e a existência de um sistema de controlo independente e eficaz”.

A persistência de formas de organização e de sistemas normativos tradicionais numa sociedade moderna, facultam contradições que conduzem a corrupção.

Conforme apresenta Frade (2007:23-24) “Em África, o Estado moderno não conseguiu implementar-se. Os preceitos da modernidade racionalidade económica e inovação tecnológica não foram concretizados. Embora os dirigentes africanos preconizem o Estado Moderno, na prática reivindicam valores tradicionais”. “Trata-se de um Estado onde o poder é pessoal, onde as dicotomias Estado/Sociedade Civil, público/privado, formal/informal, fundamentos do Estado Moderno, não existem. A fronteira entre o social, o político e o económico não é real, é apenas teórica. Na prática, assiste-se a «um processo» de Privatização do Estado” que se reflecte numa concepção patrimonialista.

A fragilização do sentimento patriótico e ausência de solidariedade generalizada fundamentada em bem estar comum

Todo ser humano possui um lado oportunista e outro cooperativo, logo a sociedade deve criar mecanismos que favoreçam um maior desabrochamento do lado cooperativo relativamente ao lado oportunista. Caso contrário, correrá o risco de transformar-se numa sociedade de direitos adquiridos, onde prevalece o oportunismo, o individualismo a falta de solidariedade. Um ambiente onde existirá, à partida, desequilíbrio entre direitos e responsabilidade.

A falta de patriotismo é um comportamento que deriva certamente da herança cultural ou das influências do meio e englobam factores económicos, morais, jurídicos, políticos e outros.

4.2. CAUSAS ECONÓMICO E SOCIAL

As distorções estruturais e conjunturais da economia e da organização social concorrem decisivamente para o aumento da corrupção.

Essas causas surgem das brechas existente entre a ordem jurídica e a ordem social vigente. Por exemplo, a brecha existente entre a impunidade real e a responsabilidade formal dos funcionários públicos.

Pode falar-se também da lacuna existente entre os recursos da administração pública e a dinâmica social.

Em muitos países observa-se que o Estado não tem a capacidade de sustentar simultaneamente o seu modelo de intervenção económico e cumprir com suas obrigações na área social.

Em países em que o índice de corrupção é elevado geralmente perde-se a noção do bem comum, que, como define o Martins³ é o próprio bem particular de cada indivíduo, enquanto este é parte de um todo ou de uma comunidade: "O bem comum é o fim das pessoas singulares que existem na comunidade, como o fim do todo é o fim de qualquer de suas partes". Ou seja, o bem da comunidade é o bem do próprio indivíduo que a compõe. O indivíduo deseja o bem da comunidade, na medida em que ele representa o seu próprio bem. Assim, o bem dos demais não é alheio ao bem próprio.

Esta definição do "Bem Comum" resulta da conjugação de alguns elementos chaves: a noção de Finalidade, de Bondade, de Participação, de Comunidade e de Ordem.

O que se observa normalmente é, sobretudo, uma desconfiança recíproca que se instala entre dirigentes e o povo. Quando os governantes não confiam, por exemplo, que os governados irão pagar seus impostos, instituem taxas elevadas a níveis impossíveis para que uns poucos paguem pelos evasores. Isso faz com que os que pagam se sintam injustiçados, por pagarem valores avultados de imposto num ambiente em que não se percebe os efeitos do pagamento destes. No entanto, certo é que, o legislador ao estabelecer uma determinada taxa, tem já em conta uma margem de fuga fiscal. Assim sendo, os que pagam, se estiverem consciente deste facto, poderiam de certa forma aceitar simplesmente o facto ou sentirem-se também motivados a fugir o fisco.

³ Retirado do artigo publicado no site <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11>, elaborado por Martins (2000).

Moreira (1999:57) “...dentro de certos limites seria justo fugir ao fisco porque o legislador que fixa uma determinada taxa já admite uma certa percentagem de fuga; ora, se não partimos desse pressuposto e cumprimos escrupulosamente, estamos a pagar uma taxa superior, o que acarreta uma situação injusta que o próprio legislador na realidade não quis.”

Não se pretende com essas afirmações motivar a fuga ao imposto, porque se reconhece à partida as consequências que esse tipo de actuação traria ao cofre público e o ciclo vicioso que poderia provocar. Por exemplo, poderia influenciar na capacidade do governo estabelecer um bom nível salarial.

Sabe-se que baixos salários, falta de moradia condigna, carência de saúde e a pobreza dificultam o combate à corrupção; por isso, é imprescindível que haja esforços no sentido de se promover mudanças profundas na estrutura socio-económica e a consequente reformulação dos valores culturais. Embora seja também necessário haver punição dos corruptos de forma efectiva.

Num ambiente onde as pessoas estão constantemente ocupadas em busca da satisfação de necessidades básicas, não resta tempo nem há conhecimento para controlar os desmandos no poder público. Há lugar sim, para o aumento de corrupção e a impunidade é praticamente certa. Dessa forma, as causas da corrupção vão interagindo e se acumulando, reunindo condições extremamente propícias à sua proliferação.

Llaca (2005:68) argumenta que “como podemos observar, a pobreza, o analfabetismo, a baixa escolaridade e a marginalização estão directamente relacionados com o abuso de poder e, portanto, a corrupção. A Corrupção tem, entre outros fertilizantes, uma assimetria entre a informação com a qual conta o servidor público e a que tem o usuário. A ignorância dos transmites de procedimento é aproveitada pelo burocrata, que é conhecedor do assunto e o resolve à sua maneira. Não é coincidência que os maiores escândalos de corrupção no México tenham acontecido em instituições vinculadas aos sectores rurais, onde se observa com mais dramatismo o efeito paralisante da ignorância”.

4.3. CAUSAS JURÍDICAS

Destacaremos algumas situações no sistema jurídico que concorrem para ocorrência da corrupção:

Brandura das penas

As sanções penais devem exercer um papel educativo – preventivo, ou seja, devem ter uma função inibidora das práticas ilícitas, logo não devem ser brandas, pois deste modo, deixam de produzir coação psicológica.

Por isso os legisladores ao estabelecerem a pena, devem fazê-lo considerando sempre os prejuízos materiais e morais que o delito provoca.

Ineficácia do sistema judicial

Quando o sistema judicial conta com normas e procedimentos com lacunas que permitem vários tipos de recursos judiciais, haverá por conseguinte congestionamento na justiça, morosidade e impunidade.

Nos países onde se observam normas e procedimentos judiciais desfasados, um bom advogado, ou seja, o poder financeiro e a influência política podem ser sinónimos de impunidade.

“O tráfico de influências é, indiscutivelmente, o mais poderoso instrumento da corrupção. Os grupos que o exploram, estão constantemente a aperfeiçoar as suas técnicas e meios, pelo que são de grande valia as reciclagens periódicas dos métodos usados para conter ou, pelo menos, reduzir as andanças desse gigante. Embora suas pegadas sejam observáveis desde as mais longínquas civilizações, é no século XX que as suas forças se agigantaram, sacudindo todas as nações e países”. Batista (2000:76).

Ausência ou inoperância de normas que regulam a elegibilidades⁴

Os políticos fecham-se na sua cegueira egoísta (limitam-se, muitas vezes, às suas ambições pessoais ou do grupo a que pertencem, sem se preocuparem com o interesse de toda uma sociedade), preocupando-se apenas com a manutenção do poder e dos seus

⁴ Elegibilidade traduz a capacidade individual e jurídica do pré-candidato para ser votado como candidato, isto é, sua aptidão para receber os votos do eleitor. A elegibilidade é também conhecida na doutrina jurídica como capacidade eleitoral passiva (direito de ser votado), a qual se contrapõe à capacidade eleitoral activa (direito de votar), que é própria do eleitor, que a exerce mediante a expressão de seu voto.

benefícios, e estão geralmente indiferentes à criação de normas com critérios claros, que não deixem lugar a várias interpretações, para prever mecanismos de elegibilidade. É necessário que a legislação preveja período de elegibilidade para cada cargo, tendo em conta cada tipo de infracção a cometer pelo político. Quanto maior responsabilidade o cargo impuser, mais restrições e exigência deverão ser tidas em conta na definição dos critérios de “admissão”. Tal poderia levar um grande número de pessoas que aspiram seguir a carreira política, bem como os que já a seguem, a ter uma conduta ética.

Ausência ou inoperância de normas que regulam a criminalidade económica e branqueamento de capital

A criminalidade económica e financeira, o crime organizado de uma forma geral, é actualmente objecto de preocupação internacional em termos jurídicos e económicos.

Segundo a Organização Mundial de Parlamentares contra a Corrupção, a principal iniciativa mundial para reduzir a lavagem de dinheiro tem sido do Grupo de Acção Financeira Internacional – GAFI. Este Grupo recomenda 40 mais 9 acções para serem seguidas pelos Governos, dentre as quais, legislar para que a lavagem de dinheiro seja considerado um delito e por outro lado exigir que as instituições financeiras conheçam os seus clientes e mantenham registos dos mesmos e efectuar diligências devidas no que toca as transacções suspeitas. No entanto não são todos os países que adoptaram tais recomendações, pese embora grande parte dos da OCDE as terem aceite.

A criminalidade económica geralmente se apoia em estruturas e dispositivos existentes nas sociedades frágeis, particularmente naquelas onde as infracções comerciais não se confrontam com a responsabilidade legal, existindo, antes um ambiente propício para operações de branqueamento de capital e práticas que atentam, de forma geral, contra o bem estar social.

O crime organizado, como por exemplo, as grandes operações de venda de droga, movimenta somas elevadíssimas. Trata-se do chamado “dinheiro sujo” que circula fora do sistema bancário. O branqueamento desse dinheiro não acontece sem novos crimes de corrupção e quanto mais se “limpar” capital do género, mais forte serão novas acções criminosas, como é o caso do terrorismo.

Tendo em conta o exposto, é necessário ressaltar a importância do papel dos Parlamentares na luta contra o branqueamento de capital e o financiamento do terrorismo através da sua influência na legislação, na supervisão enérgica da actividade do Governo,

até mesmo na liderança pessoal junto ao eleitores, mobilizando e fazendo com que os mesmos tenham vontade política para actuar.

O desenvolvimento de uma sociedade depende em certo grau da eficácia do combate a criminalidade económica altamente organizada, pelo que é imperativo a adopção de normas que visem o combate deste crime.

A nível internacional, foram adoptados alguns dispositivos, como a Convenção OCDE, que visa combater essencialmente o crime de corrupção de agentes públicos estrangeiros nas transacções comerciais internacionais e a Convenção das Nações Unidas, celebrado em 1988, contra a criminalidade transnacional organizada.

A desarticulação dos órgãos de controlo

Deve-se evitar toda e qualquer estrutura que faculte o monopólio de uma organização, elevado grau de poderes discricionários dos dirigentes e/ou funcionários, baixo nível de transparência e controle, na medida que são ambientes propícios e proporcionadores de corrupção.

A corrupção é um fenómeno que exige um alto grau de organização, por isso, só uma sociedade organizada e bem articulada poderá enfrentar de forma vitoriosa tal desafio.

Trata-se de um fenómeno cujo combate exige uma efectiva conjugação de esforços, uma articulação bem sucedida entre o sistema judicial, o executivo e o legislativo. Mesmo um Estado bem articulado enfrenta desafios enormes para fazer face à corrupção, porque, conforme explana Batista (2000:136), “por paradoxal e absurdo que seja ou que possa ser, o poder da corrupção é invencível, em virtude de ser alimentado em suas entranhas pelo egoísmo da natureza humana. Portanto, por mais que a Justiça se simplifique, se desburocratize, se modernize, em todos os campos de seu mister, mesmo contando com eficiente estrutura de base: enxugamento dos códigos, sistema policial, informática, elevado espírito de cidadania, etc., sempre se defrontará com limites impostos pelo poder da corrupção, mundialmente institucionalizado ou enraizado em todos os segmentos sociais, ainda que disfarçado em suas formas e variedades operantes. Assim é hoje, assim foi em todos os tempos. Mas o Estado sempre impôs terríveis golpes e derrotas ao poder da corrupção”.

Ineficácia dos controles oficiais

O controlo das acções dos governantes com vista a prevenir e/ou pôr cobro a actos de corrupção deparam muitas vezes com a resistência do próprio Estado. Os partidos ou grupos que estão no poder têm tendencialmente dificuldades de reconhecer que existe corrupção no seu governo, pois, para além de nenhum partido querer enfrentar escândalos enquanto estiver no poder, a maioria deles patenteia a intenção de tirar vantagens particulares desses actos. Por isso, dificilmente há vontade política para o efeito.

Uma outra questão é o facto de em muitos países ainda não existir a cultura de controlo interno ao nível dos distintos sectores do Estado.

Normalmente existe o controlo Parlamentar, que é assente, geralmente, apenas ao nível do Executivo, e conta normalmente com muita deficiência. Porque é mais fácil haver controlo interno, neste caso, o executivo ele mesmo, estar interessado a si controlar. Uma outra situação a ser destacada, tem a ver com o acumulo de funções pelos deputados, quando estes não estão a tempo inteiro no Parlamento e trabalham em diferentes organismos da administração central do Estado, logo, estarem hierarquicamente dependentes de Ministros e outros Dirigentes.

O facto dos deputados não estarem, muitas vezes, em exclusividade de funções, cria uma controvérsia: uma situação em que a independência, a autonomia, imparcialidade e o rigor no papel de controlo e fiscalização dos mesmos pode ser posto em causa. Em todo caso a tal independência que se defende é relativa, uma vez que se por um lado o deputado pode sentir-se livre para inspeccionar o executivo, nos casos em que fosse profissionalizado, por outro pode estar preso a certas exigências do Partido do qual faz parte.

Parcialidade e subordinação dos envolvidos

“Independência e saber jurídico são o principal suporte do Poder Judiciário, o que vem ocorrendo em alguns países, entre os quais: os EUA, a Grã-bretanha, a França, a Alemanha, a Itália e o Japão” Batista (2000:134).

As entidades responsáveis pela “investigação” não devem ter dependência em relação a entidades envolvidas. A subordinação da Polícia de Investigação Criminal ao Ministério (como acontece em alguns países como o caso do Brasil) leva a uma impotência e a

ineficácia em termos de apuração dos factos, principalmente quando existe envolvimento de superior hierárquico.

Os profissionais encarregues do controlo, fiscalização e aplicação da justiça devem ser bem remunerados, com uma formação sólida, serem idóneos, terem uma postura intocável em termos de moralidade e devem beneficiar de um estatuto de independência no exercício técnico da sua função.

4.4. CAUSAS POLÍTICAS

Consideraremos "causas políticas" da corrupção aquelas opções relevantes do Governo ditadas preponderantemente por critérios ou conveniências políticas, seja da área da saúde, educação, economia, administração pública, relações internacionais, jurídica, financeira, entre outras.

As causas de corrupção, consideradas, neste trabalho, como causas de ordem política, serão agrupadas como se seguem:

A fraca participação da sociedade civil nas actividades do Estado

Julgamos pertinente abordar primeiramente o conceito da democracia representativa e a concepção pluralista.

Democracia Representativa, trata-se do acto através do qual o cidadão é chamado a feitos eleitorais regulares onde escolhem livremente os seus representantes, para compor a assembleia. Esta, por sua vez, tem como um dos seus deveres zelar para que o órgão executivo - o governo - exerça as suas funções de acordo com os interesses dos cidadãos. Um sistema em que o governo deve ser do cidadão e para os cidadãos. No entanto nem sempre isso acontece, ao contrário, em muitos casos não há representatividade nem integridade, uma vez que, o processo de eleição dos representantes dos cidadãos é dominado pelos partidos políticos mais fortes, que se encarregam em galvanizar a sociedade de tal modo que se torna difícil aos cidadãos não votar por um candidato proposto por esses partidos.

Por outro lado, feito a eleição, a participação do cidadão, em muitos casos, é diminuta, os políticos tradicionais agem praticamente como bem entenderem, até a próxima eleição, ou seja, a opinião do Povo só é consultada uma vez a cada quatro anos.

No que toca a concepção pluralista apresentamos o conceito apregoado pela Comissão Nacional de Eleição Português⁵: “O pluralismo, pilar absoluto dos sistemas democráticos, é garantido pelas liberdades de expressão, manifestação, reunião, associação, criação cultural e artística, comunicação, informação e discussão. A essência da democracia pluralista assenta no respeito das várias ideias e correntes de opinião, devendo assegurar-se, concomitantemente, que todas elas ou pelo menos as mais relevantes na sociedade,

⁵ Retirado do site <http://www.cne.pt/index.cfm?sec=1001000000&step=2&letra=P&PalavraID=106>

ainda que minoritárias ou sem representação parlamentar, tenham oportunidade de transmitir as suas mensagens em condições de igualdade, sem impedimentos nem discriminações.

O princípio democrático, do qual o pluralismo é um sub princípio concretizador, implica, em suma, a proibição de silenciar qualquer corrente de opinião e a obrigação de conceder um espaço adequado de expressão à multiplicidade de ideias do cidadão, individual e colectivamente considerado, no seio da comunidade”.

A democracia representativa bem como a pluralista defendem a participação do cidadão, embora em graus e instâncias distintas.

Não se pretende com nenhum desses sistemas que o povo participe directamente nas decisões e negociações do Estado, pois é tecnicamente inviável que poder político seja exercido directamente.

Por isso em muitos países criou-se outros mecanismos para possibilitar o aumento da participação dos cidadãos na tomada de decisão, tais como Moção de censura, o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular das leis, ou veto popular. Entretanto, o que se tem verificado, como é caso de Angola, é uma certa apatia da classe política, bem como da própria sociedade civil, em prol destes instrumentos. Em S.T.P. também não se tem recorrido muito a essas ferramentas, mas vale ressaltar a Moção de Censura⁶ apresentado ao Parlamento pelo Maior Partido de oposição no País, o MLS.T.P./PSD, votado e aprovado em 20 de Maio de 2008.

O que se observa de forma em geral, é que a maioria das decisões importantes para os cidadãos continuam sendo adoptadas pelos políticos e grupos burocráticos, em convivência com os grupos ou sectores poderosos da sociedade restando apenas, mesmo quando se trata de democracia pluralista, as eleições como única forma de participação activa.

Uma eleição que acaba por ser uma delegação de poder ao político para “gerir” a coisa pública, sem contrapartidas razoáveis ao cidadão, que, por sua vez, repetidamente, de quatro em quatro anos, renova essa delegação.

⁶ Deve-se ter em conta que a queda do Governo provocado pela aprovação dessa moção veio provocar mais uma vez instabilidade política nesse País. Aliás, as quedas de Governo têm tido lugar de forma sucessiva, sem razões plausíveis. Acrescenta-se o facto de que a queda dum Governo significa iniciação de todos os processos, pois, não há cultura de continuidade política.

A centralização do poder

A centralização é uma tendência que se tem verificado ao longo do tempo e pode acontecer a nível territorial, dos organismos políticos e administrativos.

É uma forma de estruturação do estado que facilita a burocratização, falta de transparência, sistema de controlo deficitário e consequentemente a corrupção.

Por isso muitos autores, como é o caso do Moreira (2004:106), defendem a descentralização política e administrativa, o exercício local de todas as competências que possam ser exercidas ao nível local, uma vez que muitas actividades governamentais não requerem uma política a nível nacional. As decisões devem ser tomadas o mais próximo possível dos cidadãos directamente implicados, para se evitar que as decisões sejam impostas às comunidades locais pelos órgãos centrais.

Para além de se poder ganhar maior eficiência com as decisões descentralizadas, ganha-se um nível maior de controlo, pois os resultados das políticas públicas são mais facilmente avaliadas a nível local. Uma avaliação que mesmo quando não é feita formalmente, muitas vezes, o cidadão faz, emigrando para uma outra localidade, onde as políticas locais estão sendo mais eficiente. Em termos políticos há uma tendência para aumento de interesse e participação nos processos político e o processo de votação passa a ser mais consciente.

“A Discrecionalidade é o líquido amniótico de corrupção, o seu ambiente natural. No México, o Presidente da República também o chamavam de "As Regras". Ele as determinava, as mudava, adicionava, interpretava, derogava e omitia. Evidentemente, nem sonhar com a possibilidade de prestar contas. Mas no que o Presidente exigiu uma clara imposição de sua vontade é que, na parte mais baixa da hierarquia burocrática, a arbitrariedade adquirisse nuances mais cuidadosos. Simplesmente a administração ficou envolta numa falta de clareza e transparência. No nível médio e baixo de decisão pública, imperava a ambiguidade das normas ou falta delas. Tudo propiciava para que todos os funcionários, no exercício do seu poder discrecional, aplicasse a norma em benefício do maior “proponente”. E como dizem os nortistas fanáticos do beisebol: 2Y ni quien le discuta al ampayer”. Llaca (2005:75).

Falta de transparência político-administrativa

A falta ou pouca transparência é algo que tem preocupado organizações e estudiosos de várias partes do Mundo.

Meirelles (1996:86) proferiu: "Lamentavelmente, por vício burocrático, sem apoio em lei e contra a índole dos negócios estatais, os actos e contratos administrativos vêm sendo ocultados dos interessados e do povo em geral, sob o falso argumento de que são "sigilosos", quando, na realidade, são públicos e devem ser divulgados e mostrados a qualquer pessoa que deseje conhecê-los e obter certidão".

Klitgaard (1993:156) desenvolveu uma fórmula alfabética para a corrupção, quando ministrava cursos na Universidade de Harvard: $C = M + D - T$, na qual C significa corrupção; M significa monopólio; D significa discricionariedade, e T significa transparência.

Podemos aplicar a fórmula para o caso das telecomunicações em S.T.P.: actualmente só existe uma empresa de telecomunicações em S. Tomé (logo tem o Monopólio do Mercado) e ela tem tomado as decisões concernentes a contratação de pessoal, capacidade e extensão da rede, preço ao fornecedor, etc, de acordo com os seus objectivos e suas políticas apenas (a discricionariedade). Por outro lado, no que toca a concorrência, nota-se um alto grau de falta de transparência em torno dos assuntos de telecomunicações, uma vez que, até então, nenhuma empresa (embora já tivesse sido noticiada a intenção de várias companhias de telecomunicações em operar no País) conseguiu estabelecer-se no país. Publicamente não se conhece o motivo que levou as várias empresas terem desistido da intenção de se implantarem no País, embora, se saiba que o período de exclusividade atribuída a operadora já foi ultrapassado.

Distorções no sistema eleitoral e partidário

O sistema eleitoral e partidário e o próprio funcionamento do sistema Legislativo em muitos países, como é o caso de S.T. P., apresentam certas características que põem em causa a imagem dos políticos e dão margem a situações que causam descrédito, como o caso de desvinculação do deputado de sua base eleitoral (a base fica sem representante),

desproporcionalidade na representação política, um número elevado de empresários nos Parlamentos, dentre outros factores.

Há outras ainda, que dão vazão a corrupção, excesso de dinheiro no financiamento das campanhas (o que revela uma poderosa influência do poder económico nos pleitos eleitorais)

Há uma grande preocupação em torno da questão do financiamento dos partidos políticos. Muitos países como Espanha e Itália defendem a ideia dos partidos políticos e campanhas eleitorais serem financiados pelo Estado, como forma controlar as remessas feitas ao Partido e estabelecer um limite dos gastos a serem feitos na campanha, por outro lado, evitar a conexão entre os grupos de interesses, burocracias e partidos políticos. Mas essas estratégias também não têm resultado, pois os partidos políticos conseguem sempre ludibriar o Estado e buscar fontes alternativas de financiamentos.

CAPÍTULO V

5. CONSEQUENCIAS DA CORRUPÇÃO

De acordo com as causas acima expostas e os seus efeitos, de antemão podemos prever que a corrupção é um fenómeno que tende a favorecer a consolidação de elites e burocracias políticas e económicas. Logo, deteriora a credibilidade e legitimidade dos Governos e reproduz uma concepção patrimonialista do poder. Reduz o nível de cobranças fiscais e impede que os escassos recursos públicos coadunam com o desenvolvimento e o bem-estar social. Leva-nos a considerar que a corrupção induz a baixos índices sociais e económicos, contribuindo indubitavelmente para injustas estratificações e é capaz até mesmo de comprometer, o princípio republicano, a democracia e os valores essenciais aos homens, como a igualdade, a dignidade e a liberdade. É um fenómeno que se manifesta em qualquer Estado ou regime político e não constitui privilégio de tiranias ou democracias. Não é próprio de países em via de desenvolvimento, pois ocorre em toda e qualquer sociedade organizada. Bem certo é, que quanto mais bem organizada, livre e responsável for a sociedade, mais apta estará para o enfrentar ou reprimir a corrupção.

5.1. CUSTOS ECONÓMICOS

Neste mundo cada vez mais globalizado, a elevação de competitividade é um desafio para com o qual os países confrontam na luta pela expansão do seu potencial económico. Pois, os países precisam reunir condições para que possam produzir de forma mais eficiente, o que certamente exige, que se aproveite ao máximo os recursos disponíveis da economia e se explore as oportunidades de investimento interessantes que forem surgindo.

Quando não, a corrupção pode lesar a competitividade do país ao elevar o custo do investimento produtivo e tornar o ambiente de negócios menos estável, uma vez que, as empresas não terão o controlo daquilo que deverão orçar em termos de valor adicional que lhes venha a permitir a viabilidade.

Como já referimos, na cena actual, ser eficiente na produção e ter custos mais baixos são factores determinantes da competitividade. Por isso os países, tendo em conta as novas estratégias internacionais de competitividade, devem utilizar métodos comparativos de vantagens que se baseavam na redução de custos e na melhoria da qualidade. Deverão por outro lado, utilizar a estratégia de atracção de capitais internacionais, que dependerá certamente, da capacidade do aparelho do Estado (que deverá ser desburocratizada e possuir legislação que permita a atracção de investimento, que promova o lucro e alto desempenho).

5.2. OS PREÇOS DISTORCIDOS

Quando se fala nos efeitos da corrupção está-se a referir a danos devastadores. Pois está-se a falar de um fenómeno que provoca desperdício e a ineficiência, resultante do desvio na alocação de recursos disponíveis, provocando distorções discriminatórias dos serviços públicos e comprometendo a qualidade de vida duma sociedade. Isso acontece, por exemplo, nos actos dos concursos públicos, quando um empresário corrupto vence um determinado concurso de prestação de serviços sem que seja o mais eficiente. Com isso, a tabela de preço praticado é mais elevado, uma vez que a comissão a pagar aos que permitiram a contratação estaria embutida também no valor.

O resultado de favorecimento, tendo em conta que empresa ganhadora do concurso público nem sempre é a mais eficiente e muitas vezes oferece bens ou serviços de menor qualidade, que até mesmo, em certas circunstâncias exige que sejam refeitos, principalmente quando se trata de infra-estruturas, afecta negativamente a eficiência da administração pública, com efeitos secundários negativos sobre a produtividade da economia como um todo, ou seja, leva a redução da produtividade total da economia.

Porque os subornos não representam apenas um custo adicional, mas também provocam um aumento dos preços sem impunidade. Senior (2006:168-169) explica, no caso de construções públicas, tomando como exemplo a construção de uma ponte que sairia a um preço mais elevado num País corrupto que num outro não corrupto, uma vez que os interessados deverão ganhar com o contrato.

O autor apresenta casos com exemplos concretos como: “Foi Publicado no capítulo da Transparência Internacional referente à Itália, de Novembro de 1999, que depois da operação de Mãos Limpas o preço de investimentos públicos no Milão caiu dramaticamente. O preço médio por quilómetro para construção de uma estrada de ferro subterrânea caiu em 57 por cento e um novo aeroporto internacional foi concluído com um preço de 59 por cento mais baixo daquilo que tinha sido previsto”.

Por outro lado, para além da má alocação de recursos, poderá haver também má alocação de pessoas na economia visto que estas estarão a desenvolver actividades não

produtivas, caçadoras-de-renda (rent seeking)⁷. Alves e Moreira (2004:78) argumentam que numa sociedade onde prevalece a extracção de rendas, a maioria das pessoas criativas, energéticas e inteligentes é compelida pelo enquadramento legal e institucional a exercer uma actividade que tem um produto social negativo em vez de aproveitar as suas capacidades para contribuir para o desenvolvimento da comunidade. Assim, ao longo prazo, a consequência mais grave da extracção de rendas é certamente a estagnação e o desperdício de talentos e capital humano que provoca.

⁷ Segundo Alves e Moreira a expressão rent-seeking (que podemos traduzir como extração – ou saque – de rendas) foi empregue pela primeira vez em 1974 por Anne Krueger no seu artigo «The Political Economy of the Rent Seekin Society».

Para esses autores, a Renda na teoria económica tem um significado muito específico; refere-se a todo o rendimento obtido em excesso do custo de oportunidade pelo detentor de um determinado recurso. As rendas podem ser naturais ou artificiais, consoante a sua origem.

5.3. A REDISTRIBUIÇÃO DE RIQUEZA

Numa sociedade onde impera a prática de suborno, onde com o dinheiro tudo se consegue, reina um clima de insegurança e de obscuridade, e pode fazer com que a competitividade e a eficácia passe para o segundo plano.

Para quê fazer melhor se com dinheiro podemos fixar os preços e até mesmo abafar a competência?

O mesmo se passa com impostos numa economia de mercado corrupto. Para que se preocupar em melhorar modo de produção quando se pode evadir aos impostos? Desta forma a corrupção, gera uma perda de arrecadação tributária ao incentivar, em muitos casos, a sonegação de impostos.

A prática de corrupção, sendo em termos de suborno aos funcionários públicos, seja apropriação ilegítima ou outro desvio de bens por um agente público, tráfico de influências, abuso de funções, enriquecimento ilícito, ou qualquer um outro, resulta na redução da produtividade do investimento público. Porque, mesmo quando se tratar de taxas bem elevadas de investimento registrado em termos de formação bruta de capital fixo, pode incluir algum adicional pago como “comissão” ou super-facturamento. Este adicional pago faz com que para cada unidade do valor investido, o retorno em termos de obras ou serviços seja menor e a oferta inferior ao previsto pelo valor original. Desta forma, o que se observa como resultado é uma redução efectiva do gasto social. Para cada unidade monetária orçada para área da saúde, por exemplo, apenas uma parte será empregue na compra de material hospitalar, ambulâncias e aquisição de remédios, o que acarretará um serviço de saúde com menor qualidade do que o previsto, tendo em conta o valor total desembolsado ou orçado.

Deste modo, os serviços públicos são prejudicados pela corrupção e os benefícios que o público pode esperar destes serviços declina.

Sénior (2006:172), cita o caso da “fakelaki” que é um valor dado ao médico na Grécia, sob a forma de presente, antes do paciente ser operado ou de ser submetido ao tratamento médico, que garante que melhores cuidados serão dados ao paciente. Aqueles que não possuem condições para pagar o “fakelaki”, contarão certamente com pouca ou nenhuma atenção nos cuidados de saúde.

5.4. A QUEDA DOS INVESTIMENTOS

A corrupção desincentiva o investimento privado ao funcionar como um imposto a ser pago pelos empresários para ter o negócio viabilizado ou autorizado, dentro de um sistema onde o Estado detém elevado poder discricionário. Do ponto de vista do Investimento Estrangeiro Directo (IED), a corrupção pode reduzir o seu fluxo visto que ela representa “custos informais” que entram como factor de desconto no cálculo da rentabilidade de projectos, o que faz com que empresas e investidores decidam investir em países onde o nível de corrupção é menor. Desta forma, haverá um aumento de custos e uma redução dos investimentos estrangeiros no país⁸.

É isso que Senior (2006:175), no seu livro *Corruption – the World’s Big C*, procura insinuar com a sua pergunta provocadora: “se você tivesse que escolher entre Haiti (País corrupto) ou Finlândia (um dos países menos corrupto do mundo) para investir, qual deles escolheria”?

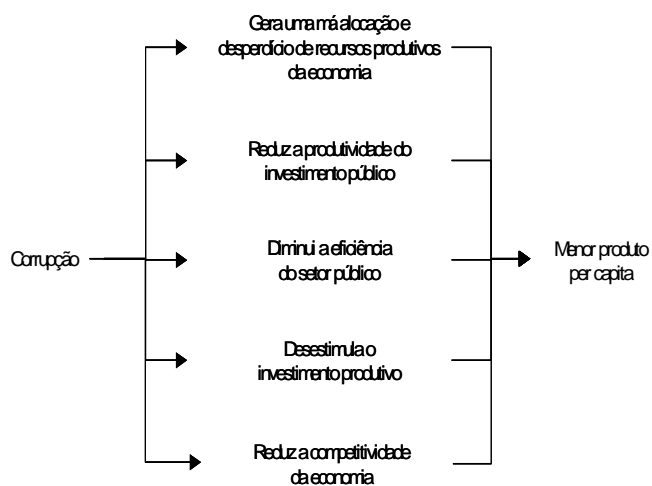
O autor mede o risco de investir, com o que se pode recuperar, e ter um retorno em termos de benefícios.

Por isso, podemos afirmar que a corrupção pode reduzir o nível de competitividade dos países ao tornar o ambiente de negócios menos estável e ao aumentar o custo do investimento produtivo. Como resultado, países em que a percepção quanto à corrupção é mais alta tendem a apresentar produto per capita mais baixo, ainda que diversos outros factores contribuam para tal, como mostra os rankings elaborados pelo Banco Mundial⁹ (indicador de controle da corrupção) e pela Transparência Internacional (índice de percepção da corrupção). Em outros termos, a corrupção representa um custo económico que não pode ser negligenciado e que deve ser enfrentado de forma planejada e coordenada.

⁸ Tenta-se demonstrar no quadro apresentado no anexo. Quadro comparativo do Brasil e Chile, elaborado por Decomtec, Dezembro 2006, ilustrado no anexo 1

⁹ Ver Anexo 2, quadro 2 e 3.

E nesse sentido, pode-se dizer que a corrupção provoca efeito sobre o produto per capita dos países, através de efeitos produzidos em diversos factores e variáveis, conforme o modelo utilizado no esquema abaixo:



5.5. A SUBVERSÃO DO PROCESSO DEMOCRÁTICO

Batista (2000:110) citando a obra “O Homem Mediocre” do José Ingenieros, expõe: “As jornadas eleitorais se convertem em grosseiras negociatas de políticos corruptos e de agenciadores de negócios”.

Em cada início de período eleitoral, a corrupção adopta tons mais agressivos e a demanda de recursos financeiros para fazer face as campanhas eleitorais faz os políticos e candidatos em espaço amplamente permeáveis à acção corrosiva de lobbies, de grupo de pressões, das potências económicas e, em geral, de interesse individuais. Isso porque, cada vez mais, os meios técnicos para efectivação das campanhas, os instrumentos de conquista de novos eleitores, exigem somas avultadíssimas.

Porque o homem na busca pelo poder não é confiável e os políticos têm como principal objectivo chegar ao poder, estes apresentam e apoiam ideias de grupos de interesse que julgam permitir-lhes obter mais votos, daí a facilidade de estarem sujeitos a grupos de pressões.

Há diversos factores que levam os políticos que pretendem ser eleitos ou reeleitos a aceitarem subornos ou a subornar. Um dos factores é o custo elevado das eleições, que exige dos candidatos uma maratona para arrecadação de fundos para as suas campanhas. Em contrapartida, os financiadores exigem benefícios, que para serem satisfeitos, implicam a falta de cumprimento de normas legais e transparência.

Esta prática, bastante comum em muitos países, é um acto que acarreta consequências gravíssimas, pois os políticos profissionais e corruptos valem-se desse recurso para se elegerem ou se reelegerem e muitas grandes empresas perniciosas também se valem disso, financiando essas práticas, para que os políticos defendam, em primeiro lugar, os seus interesses e só depois os da nação.

Por outro lado, há uma outra prática que contraria os princípios cívicos e que tem sido adoptada pelos políticos que é a compra de votos, aproveitando-se da personalidade frágil e o baixo rendimento das pessoas. Esta acção perversa encontra maior acolhimento e resultados nos países onde o eleitorado possui baixo nível de instrução.

Com a opção pela compra de votos, os políticos dedicam-se menos na preparação das suas propostas eleitorais, normalmente pouco consistentes. Acresce, que, normalmente, a

compra de votos resulta na eleição de políticos desonestos, o que faz com que os interesses que são defendidos por estes não correspondam aos anseios e interesses da comunidade.

Em casos que não há compra de votos, há todo um trabalho de lavagem cerebral. O político embora sabendo que o voto é secreto, sabe também que o eleitor poderá ser condicionado, mesmo inconscientemente, a votar em determinado candidato. Por isso, toda publicidade feita em torno do político durante as campanhas objectiva condicionar (é obvio que exige uma manipulação adequada) cada indivíduo ou comunidade.

O método de tomada de decisões políticas, também pode ser uma forma através da qual a corrupção pode se manifestar. Quando por exemplo, se quer aprovar um diploma ao nível legislativo e há persuasão para que uma maioria vote a favor da política desejada pelo subornador. Neste caso, a ocorrência ou não deste acto de corrupção dependerá da vontade e da capacidade do poder legislativo para organizar-se no sentido impedir esses tipos de acções. Por outro lado, se a publicação de acção de corrupção significar o fim da carreira política, e havendo grandes possibilidades de sempre se tornarem públicas, é provável que os políticos deixem de estar interessados em aceitar subornos.

É verdade que em alguns casos, os benefícios dos subornos podem superar os custos, mesmo sendo estes elevados, a ponto dos políticos não importarem em praticar o acto de corrupção. Segundo Besley (2006:11) “o nível da corrupção depende do tipo de governação, da qualidade e da performance de governação, pois a estrutura institucional determina os mecanismos de controlo para a corrupção, o incentivo a corrupção, bem como o tipo de corrupção a ser praticada”. Nesta linha de ideia e baseado em estudos, concluiu que a corrupção varia de país para país e principalmente, de um país democrático com relação ao outro autocrático.

Logo, podemos convir que o Estado é o maior responsável por todo esse cenário. Entretanto, podemos concluir, que nem tudo estará perdido, quando se tratar duma sociedade democrática. Nesse tipo de sociedade, ao contrário das autocratas, o eleitorado tem as ferramentas que lhe permite condenar certas práticas e dispõe de dispositivo que lhe permite discernir as acusações válidas das não validas. Os políticos se tiverem o forte desejo de serem reeleitos agirá de acordo com os parâmetros social. Isso desincentivará, naturalmente, a corrupção.

Mas isso só seria possível, se fosse precedido de uma política permanente de conhecimento e educação, porque a escolha de um representante não deveria fixar apenas

no acto da eleição, mas deveria pressupor também, uma avaliação prévia e uma fiscalização posterior permanente.

Definitivamente, no escrutínio livre e democrático dos políticos, os direitos e deveres dos cidadãos se confundem, uma vez que o voto e a fiscalização das acções dos mesmos são simultaneamente direitos e deveres cívicos dos cidadãos. Pois o exercício da cidadania implica a existência de uma cultura que condena a ilicitude, apoiada por legislação condizente, bem como, com a sanção moral. A sociedade deve exigir dos agentes políticos a moralidade, a legalidade, a imparcialidade, a publicidade e a eficiência como vectores norteadores das suas acções e quando isso não acontecer, que seja considerado demérito passível a sanção legal e moral.

O Senior dá um exemplo que deixa claramente como o processo democrático pode ser subvertido. Começa por explicar como o as doações feitas aos políticos, mesmo de forma transparente (uma forma indirecta de financiar o partido, na medida que as doações são muitas vezes canalizadas aos partidos), vão determinar as acções do Governo, que passará a agir voltado para interesse dos Grupos de interesses (doadores). Diz, que se observa isso nas explorações dos recursos naturais, nomeadamente, gás, madeira, indústrias petrolíferas.

As companhias que extraem esses tipos de materiais são na maioria das vezes subvencionados, mediante uma contrapartida pré estabelecida, devido os riscos envolvidos. Nos países corruptos essas contrapartidas não chegam a ter lugar. Por outro lado, é necessário ter-se em conta, que está-se a referir a somas muito avultadas que compensarão certamente qualquer tipo de sanções, principalmente, quando se tratar de país onde as regras não são claras e o processo democrático ainda tenha muito etapa a percorrer.

Para exemplificar o Senior (2006:174-175) fala de uma situação que teve lugar em 1994, em que num esforço para inverter situação de gestão florestal o Governo da República dos Camarões decidiu passar concessões de registo para empresas, a luz da lei existente. Segundo uma ONG Camaronesa estimou que a madeira extraída ilegalmente correspondia a cerca 45% da produção total da madeira no país em 2000. Que mesmo as concessões válidas eram concedidas sob circunstâncias duvidosas. E que Testemunha Global, uma organização independente, relatou que as permissões eram passadas em troca de subornos. Logo, deparava-se com duas situações: ignora-se por um lado a lei e por outro as concessões embora legítimas eram passadas mediante suborno feitas as autoridades.

Senior argumenta que é fácil evitar que a lei seja ignorada, entretanto, no que toca concessões era necessário reforçar a Lei, torná-la mais exigente.

Encontrava-se perante uma situação em que a lei estava a ser aplicada porque uma licença corrompida foi obtida. E acrescenta, que desta forma a corrupção destrói secretamente não só as florestas densas e húmidas, como também a democracia. Diz que tudo indica que este é um problema que tem ocorrido em muitos países onde existem florestas densas e húmidas.

CAPÍTULO VI

6. PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO

Pretendemos abordar as diferentes formas, tanto preventivas como repressivas, capazes de contribuir para prevenir a corrupção.

Da mesma forma que profissionais de distintas áreas, juristas, sociólogos, políticos, psicólogos, dentre outros, se preocupam em diminuir os índices da criminalidade, pretendemos debruçar sobre estratégias e medidas que possam prevenir a “Corrupção”, pelo que apresentaremos propostas, que no nosso entender julgamos, que se implementadas, reduziriam a prática deste fenómeno.

A questão, como sabemos, é altamente complexa e de difícil solução. Se assim não fosse, já teria sido ultrapassada, ou seja, já estaria controlada. Tem havido constantes abordagens em torno da questão, ao longo dos últimos tempos, com apresentação de diversas sugestões, bem como a implementação de várias experiências, que por certo têm produzidos bons resultados, no entanto, perante a crescente sofisticação dos meios e técnicas empregadas, das subtilezas e astúcia utilizadas na dissimulação das práticas corruptas, acaba-se por entrar quase que por um ciclo vicioso de recomeços, onde só mesmo medidas preventivas e repressivas profundas e que naturalmente requerem reformas estruturais, poderão servir de antídoto eficaz.

Diversos autores, Gordon Tullock, Arthur Seldon e Gordon L. Brandy (2000:71-79) (sobre as “Falhas de Governo) levantam questões e tecem considerações pertinentes sobre os problemas causados pela interferência do Estado na actividade económica. Alguns, alegam que a luta contra a corrupção passa também pela luta por um Estado pouco oneroso e menos intervencionista, ou seja, que o Estado nas suas opções e estratégias políticas e a forma como este se organiza para desempenhar suas funções acabam por criar, além de entraves ao desenvolvimento económico, diversas oportunidades para a corrupção.

Ainda assim, e indo de encontro ao que defende Senior (2006:163) (que não está provada que a corrupção parece diminuir a medida que o Governo reduz a sua intervenção) julgamos que o Estado, pode de certo modo, dentro das normas preestabelecidas, desempenhar um papel fundamental para a regulamentação e o controle da economia de um país, de modo a travar posições que possam contribuir para a criação de oportunidades

às práticas corruptas. A actual crise Económica Mundial veio demonstrar-nos que o intervencionismo do Estado é algo que deverá estar sempre em pauta, embora, doseado conforme a realidade e exigências de cada Nação.

Como grande parte dos actos de corrupção observa-se em actividades ligadas ao Estado, tanto a nível político como administrativo e tendo em conta a complexidade dos efeitos deste fenómeno, das suas relações económicas, políticas e sociais, julgamos que toda e qualquer medida anti-corrupção exige, seguramente, a actuação do Estado em diversos domínios. Vale ressaltar que toda intervenção deverá submeter-se as normas escritas, porque é necessário salvaguardar do poder político os direitos individuais e toda uma sociedade (indo de encontro a filosofia liberal que pressupõe uma desconfiança relativamente ao poder político). Por exemplo, o bom funcionamento do mercado requer a garantia do respeito pelos direitos de propriedade, bem como cumprimento dos contratos, a garantia da igualdade e justiça, etc.

Considerando que toda a intervenção do Estado deve ser feita com base em normas escritas e de conhecimento público, é pertinente questionarmos, por um lado, sobre quais deverão ser os limites da intervenção do Governo na prossecução dos seus objectivos políticos e de desenvolvimento socioeconómico e questionarmos, por outro lado, sobre o ponto em que os mecanismos de intervenção, controlo e regulamentação podem travar ou pelo contrário, incentivar a corrupção? Não é nossa intenção responder estas questões, mas no entanto entendemos que existem certos requisitos a serem cumpridos e medidas a adoptar para que o Estado, na qualidade de executor principal de políticas de combate à corrupção, tenha um melhor desempenho. Dentre os requisitos mundialmente aceites, destacam-se, entre outros, a transparência; a estabilidade política; a eficácia governamental; a estrutura e a eficácia do sistema judiciário.

Em muitos países, principalmente os que estão em via de desenvolvimento, o Estado opera num ambiente com excesso de burocracia, onde o seu desempenho implica o uso de inúmeras regras e regulamentações, o que faz com que o seu desempenho seja bastante ineficiente e deficiente.¹⁰

¹⁰ Por exemplo, os pedidos de licenças e autorizações, que é exigido para tudo (a abertura de uma empresa, licença ambiental, para construção, para investimentos, importação, etc) normalmente levam muito tempo para serem emitidos. Isso demonstra o nível da burocracia e de contracção de poderes das autoridades públicas, o que potencia a criação de condições propícias para prática de actos de corrupção, como por exemplo, recebimento de “luvas” e ou outros tipos de privilégios.

Não vamos neste trabalho detalhar as propostas devido a grande número de questões que se poderiam incluir no campo económico. Limitar-nos-emos a fixar algumas prioridades e incidir as nossas reflexões sobre aspectos mais importantes, sem discutir os instrumentos. Assim sendo, tentaremos entender que factores geram a eficácia governamental e contribuem para o combate à corrupção?

Depois de revermos alguns livros e artigos, como por exemplo, *Regime Democrático e a Questão da Corrupção Política*, *Corruption- The World's Big C*, *Como Salir de la Corrupción*, *A Corrupção sob Controle*, com opiniões de especialistas e estudiosos desta matéria, consideramos alguns aspectos pontuais que julgamos ser pertinentes e que podem contribuir para a prevenção deste fenómeno, como a seguir descriminamos: i. limitação do poder discricionário de agentes públicos através das reformas institucionais, ii. redução e simplificação das normas que definem diversas áreas de política governamental.

Indo nesta linha de pensamento e tendo em conta opiniões de estudiosos e especialistas (Aladi, Llaca, Rose Ackernam, etc), é nos imperativo referirmos ao Governo Digital, que pode ser entendido como uma das principais formas de modernização do Estado e resulta do uso estratégico e intensivo das tecnologias de informação e comunicação (TIC), nas relações internas entre diferentes órgãos do Estado e Este com os cidadãos e as empresas, no mais diversos domínios, seja na oferta de serviços públicos, seja nos processos de compras governamentais, etc. A modernização do Estado, segundo Aladi (2001:27) tem a ver também com a necessidade de uma maior transparência na gestão da coisa pública, na busca de maior eficiências e qualidade na prestação de serviços públicos oferecidos aos cidadãos.

Por isso, para que haja incremento no processo de democratização política, maior legitimação dos governos e uma verdadeira modernização do Aparelho do Estado, de modo que ele possa atender as demandas dos cidadãos e das empresas de forma eficiente, eficaz e a baixo custo urge adoptar algumas estratégias políticas e estruturais.

No âmbito deste trabalho elegemos duas estratégias, uma relacionada com as Reformas Económicas e outra relacionada com Mudanças de Natureza Institucional.

É necessário que se estabeleça, primeiramente, o nível de reforma que se pretende e identificar os pontos críticos que exigem reformulação a curto, médio e longo prazo.

A Reforma Económica pressupõe medidas que visam a simplificação do sistema tributário de modo a torna-lo equilibrado e estável e que possa proporcionar maior grau de

justiça. Torna-se necessário também alargar a base tributária como forma de abarcar todos os sectores e níveis e estabelecer taxas e incentivos adequados.

Quanto à Mudança de Natureza Institucional é necessário que se adopte medidas legais e administrativas que se destinam a fixar o poder discricionário dos funcionários públicos a certas regras e normas condicentes, de forma a aumentar a probabilidade de se detectar os actos corruptos, fortalecer a fiscalização e o cumprimento das regras existentes, e assegurar a punição dos infractores de forma célere, quer sejam eles agentes públicos, quer sejam titulares de cargos políticos e especiais.

Deve-se promover a boa governança que, segundo a definição empregada pelo Banco Mundial, consiste no conjunto de tradições e instituições por meio da qual a autoridade em um país é exercida. A boa governança implica padrões de conduta claros e transparentes para os funcionários públicos e exige um nível adequado de supervisão, um sistema judiciário independente e eficiente, controlo interno e auditorias externas, bem como fiscalização por parte do poder legislativo.

6.1. REFORMA ECONÓMICA

6.1.1. Reforma Macroeconómica

As “agencias” reguladoras responsáveis por garantir a competição e aumentar a previsibilidade do horizonte de investimento, devem ser fortalecidas de modo a serem independentes do poder político e económico a fim de terem maior autonomia operacional, porque só assim poderiam potenciar o crescimento, através do aumento da eficiência económica e o investimento agregado.

Eis a razão da necessidade da reforma macroeconómica na luta contra a corrupção.

Ao se fazer uma abordagem a reforma macroeconómica, é imperativo ter-se em conta um rol de medidas que podem estimular o desenvolvimento do sector privado. Por isso é necessário, que se preveja primeiramente, a adequação do quadro jurídico e judiciário para o desenvolvimento de negócios. Com o destaque para o direito comercial, direito de propriedade intelectual e quebra dos monopólios. O quadro jurídico, deverá prever também, dentre outras, medidas respeitante às infra-estruturas de transporte, meios de comunicação, meios que contribuam para a redução dos custos dos factores, a consolidação do sector bancário e dos seguros, a simplificação dos procedimentos administrativos, e melhoria dos dispositivos de promoção do investimento.

A preocupação central aqui é a relação entre instituições e comportamentos corruptos e seus efeitos sobre o crescimento económico. Sustentado no argumento de que a corrupção prolifera nas instituições com excesso de regulamentação e alto grau de centralização e de burocracias e onde a sociedade não desempenha o seu papel de controlador, como defende Senior (2006: 127-158), cremos que é necessário eliminar todos elementos onerosos e desnecessários para a aquisição de bens e serviços públicos, reduzir a autoridade e discricionariedade do Estado na área comercial e introduzir mais competência na economia, ou seja, a actuação do Estado deverá ser regido por um marco de normas apropriadas que não asfixie o mercado. Por isso, a pertinência de se abordar a reforma económica como medida de prevenção da corrupção.

Podemos considerar, tendo em conta estudo feito por Senior (2006:176), que existe um outro exemplo de custos de corrupção associados ao crescimento. Os investimentos externos em um determinado país podem ser prejudicados quando diversas agências estatais, envolvendo políticos e burocratas, exigem propinas dos agentes privados para a

implementação de projectos. As empresas e investidores podem preferir investir em países onde o nível de corrupção é menor, dado que esses “custos informais” entram como factor de desconto no cálculo da rentabilidade de projectos.

Daí a necessidade de se reiterar que, para além da reforma legislativa, há uma necessidade de se investir permanente nas políticas de cooperação económica e financeira, bem como, a necessidade de se dar uma constante atenção, ou até mesmo de uma reforma profunda, ao sistema tributário, com vista a simplificação e eficácia do mesmo.

A reforma macroeconómica pressupõe tomadas de medidas que envolvem os sectores prioritários da economia do país e deve visar, desde logo, a criação de um quadro económico estável para o crescimento económico. Por isso, deve prever uma série de medidas de políticas macroeconómicas e de ajustamento que possam permitir a consolidação das finanças públicas, o equilíbrio da inflação e o aprofundamento do processo de liberalização económico o que pressupõe uma aposta forte no crescimento real do Produto Interno Bruto - PIB, uma estratégia de crescimento económico assente na expansão do sector privado e na diversificação da produção, criação de novas oportunidades de emprego, etc.

Uma reforma macroeconómica equilibrada, deverá assentar em várias reformas estruturais, de modo a facilitar o crescimento económico, como por exemplo, a Reforma Fiscal e a Reforma do Sistema Tributário.

6.1.1.1. Reforma Fiscal e do Sistema Tributário

A estabilidade económica e maior abertura do mercado, as alterações nas relações internacionais provocada pela globalização, que modificou radicalmente o ambiente económico, são factores que levam qualquer sociedade a reestruturar-se para se precaver de um índice elevado de corrupção (e outros males), o que exige na maior parte das vezes uma reforma Fiscal e Tributária adequada.

Essas reformas devem visar:

- Aumentar o controle e fiscalização nas áreas onde há mais espaço à corrupção a quando da execução dos gastos públicos, por exemplo a área de Infra-estruturas, onde há aquisição de serviços e equipamentos envolvendo somas avultadas.

- Limitar o poder discricionário do Executivo e tornar a administração do orçamento mais transparente;

- Modernizar o sistema de aquisição na administração, introduzindo ou aumentando o uso de novas tecnologias de informação e comunicação, numa perspectiva de alterar a estrutura de compras tradicionais, visando a redução de custos administrativos, maior eficiência e flexibilidade, bem como a melhoria de qualidade dos serviços.

- Adoptar sistemas simples e transparentes que coíbam o pagamento de “comissões” como forma de viabilizar negócios e garantir a competitividade de certas empresas. Pois, ao contrário dos impostos, as “luvas” envolvem alguma distorção no sistema operativo do Estado, uma vez que há custos escondidos;

- Atentar para que a legislação tributária não permita alterações casuísticas. Caso não se preveja mecanismo que impeça mudanças conjunturais, o Estado teria elevado poder discricionário, o que minaria a previsibilidade do ambiente de negócios e do horizonte de investimento das empresas. Factores que trazem efeitos positivos sobre o crescimento económico, a expansão da renda e do emprego.

6.2. MUDANÇAS DE NATUREZA INSTITUCIONAL

Consideramos que é necessário a reforma das instituições, na medida em que, pressupomos que um Estado moderno é a melhor barreira contra a corrupção.

Essas reformas devem envolver os diversos organismos do Estado, tanto ao nível político como administrativo, buscando o equilíbrio de poder público e uma maior participação dos cidadãos, bem como uma maior descentralização. A descentralização permite a passagem da responsabilidade para nível inferior e facilita a definição das responsabilidades e o controlo, na medida que as decisões passam a ser tomadas nos níveis operacionais.

Tanto nos países desenvolvidos como nos não desenvolvidos, a experiência tem demonstrado que a corrupção surge muitas vezes devido aos erros institucionais da administração pública. Perante este facto, ao se pensar em estratégias para travar a corrupção de forma eficaz é necessário enveredar-se na consecução de uma reforma que elimine falhas institucionais que possam conduzir à corrupção. O ponto de partida poderia ser a redefinição das funções do Estado, limitando-o ao essencial. Para isso é necessário investir primeiramente no cidadão, formar e prepara-lo devidamente e só depois atribuir-lhe um maior grau de responsabilidade. Uma vez que um Estado menos interventor pressupõe maior responsabilidade social dos cidadãos. Conforme ilustra Moreira (2002:155) “o princípio da subsidiariedade supõe tanta liberdade quanta seja possível e tanta intervenção estatal quanta seja imprescindível”.

Convém referirmos que, no caso de um Estado grande e fraco, se podem criar condições para haver liberdade sem responsabilidade.

A este propósito Moreira (2002:156) referindo o caso do Estado Português diz-nos – “este caminho para um Estado mais pequeno e mais forte, ao invés daquele que tão bem conhecemos – grande e fraco - tem implicações quer para a Administração Pública, quer para o cidadão comum. Daí a urgência de uma Reforma do Estado e da Administração - de modo que a máquina política e administrativa tenha uma função ordenadora e não perturbadora ou enternecedora da vitalidade da vida económica, social e cultural. Para tal exige uma nova mentalidade uma nova cultura - que leve a que o sector público seja medido, não pelo seu tamanho, mas pela sua sensibilidade ao bem comum dos cidadãos; e de uma ética Pública que, concebida como arte e ciência da actuação dos funcionários

públicos, capaz de reabilitar a Administração Pública de modo a que funcione bem e de verdade, com exemplaridade moral e eficiência”.

Embora as reformas se referem ao Sector do Estado, não queremos dizer que não exista corrupção também no sector privado. Mas como sabemos, é muito mais fácil estabelecer-se nas empresas privadas as devidas medidas de controlo. Internamente, basta cada empresa envolver todos os trabalhadores, de cima a baixo, e encoraja-los para que pessoalmente se responsabilizem pelo combate contra actos corruptos. Um processo que deverá conhecer etapas de educação, de informação, de liderança e de responsabilização.

Importa referir a actuação dos empresários na relação Estado/privado. Como os empresários actuam movidos pelo interesse, concretamente exibido e aquilatado (motivo fundamental pelo qual propinas são comuns em determinados mercados públicos é que a capacidade de corromper se transformou em vantagem competitiva) em nada adiantaria doutrinas morais que incentivasse as empresas a não pagarem propina para obter contratos públicos.

O que certamente resultaria é todo um trabalho que os levasse a questionar se a corrupção traz prejuízos ou vantagens para o ambiente económico?

E que este trabalho de consciencialização e educação pudesse levar os privados a vislumbrar onde reside o verdadeiro interesse económico. Um interesse que poderá estar na máxima abertura dos mercados em que participam, e portanto, na mínima oportunidade para que actos de corrupção prejudique o funcionamento desses mercados.

Para o delineamento das Reformas Institucionais destacamos as seguintes áreas:

6.2.1. Reforma do Sistema Judiciário

A reforma judicial deverá visar mecanismo que permita que os tribunais sejam independente com faculdades para fazer cumprir as normas. Para o efeito é necessário que haja investimento contínuo na formação dos agentes judiciais para que actuem de acordo com os princípios éticos e códigos de boa conduta. A acção desses agentes deverá orientar-se no sentido de valorizar a dignidade da pessoa humana, na defesa de uma sociedade livre, justa e solidária, na defesa de um estado democrático, na defesa da legalidade, etc. Deverão orientar-se não tão-somente pelo imposto pela norma, mas pela consciência individual, que deverá estar pautado pela ética. Ou seja, o agente não deixará de agir de modo lesivo a

outrem por medo de alguma sanção, mas sim por estar consciente de que as acções devem estar regidas pela honestidade, pela justiça, pela responsabilidade, sinceridade e respeito. Só desta forma teriam a satisfação do dever cumprido e só assim, poderiam ser efectivos fiscalizadores do poder arbitrário do Estado, tanto na esfera económica como no âmbito social.

A reforma deverá incidir na reforma das leis processuais, inclusive a limitação do número de recursos, tendo em vista a redução do tempo de tramitação dos processos na Justiça e uma redução da percepção de impunidade ao aumentar a probabilidade de punição;

A reforma sobre a legislação, deve ser viável e efectiva, pois é o instrumento por excelência para o combate da corrupção. É verdade que o dinamismo da corrupção muitas vezes ultrapassa a precisão do quadro legal, mas sem este instrumento, a corrupção ganha, certamente, uma dimensão inqualificável.

Entretanto, mesmo com ordenamento jurídico adequado, se na sociedade não prevalecer a ética, se os cidadãos não estiverem sensibilizados, conscientes e envolvidos, para se tornarem vigilantes na aplicação da lei, poucos passos serão dados. Deve haver maior voluntariedade na sociedade, mais associações voluntárias vocacionadas para instruir e defender a ética pública. Porque até mesmo os juízes ao aplicarem sanções, por não se sentirem implicados com a causa, tenderão a suavizar as sanções.

Conforme cita o autor Llaca (2005:155), Edmundo “Ética sem leis são ilusões, mas leis sem ética são inúteis; sem valores partilhados, sem satisfação a obedecer, são vencidas por cidadãos corruptos. A lei vem da ética e deve regressar à ética, se produzem e reproduzem-se alternadamente. O ideal é um Estado e uma sociedade menos “juridificada” e mais cheio de valores humanos”

Daí a valorização da educação, da informação, pois só numa sociedade onde o nível de intelectualidade é elevada o envolvimento e a participação da população é eficaz.

A relevância aqui atribuída a intelectualidade deriva do facto de se considerar que o nível da educação da população, de certa forma, faria com que as pessoas fiscalizassem mais as acções do Estado e de agentes económicos, porque acredita-se que é mais difícil enganar um povo bem instruído, que conhece os princípios e valores defendidos por um Estado de Direito, que está munido de informação, que acompanha todo tipo de comunicação social, e que seguramente terá, em grande medida, noções de ética. Não

queremos com isso dizer que a qualificação técnica garante por si só uma boa conduta. Pois como defende o Moreira (2002:70) “as qualidades para ser um bom jogador não são exactamente as mesmas que se exigem de um bom árbitro”. A formação contínua dos agentes públicos não implica a formação em ética pública. E mesmo a formação em ética não garante por si só comportamentos éticos dos agentes, pois os valores éticos não nascem espontaneamente, pelo que, é necessário haver disposição para efeito, é necessário haver estímulos vigorosos.

Por outro lado, é oportuno referir-se a questão da má alocação de recursos humanos (a corrupção, como já vimos, a trás consigo muitas vezes), ou seja, os indivíduos mais instruídos poderiam estar motivados financeiramente a exercer actividades de *rent-seeking*. Logo, o simples aumento do nível de educação, poderá, ao elevar as actividades de *rent-seeking*, potencializar a prática de corrupção ao gerar as oportunidades necessárias.

Poderia acontecer, do conhecimento não ser canalizado para combater as acções corruptas em nome da ética e dos bons costumes, ao contrário, daria sim, esperteza suficiente, para aproveitar ao máximo as oportunidades que fossem surgindo. Neste caso, é possível argumentar que a educação só contribuiria para os indivíduos se adaptarem melhor ao jogo burocrático, ao sistema. Pois, quanto mais instruídos fossem, mais capazes estariam para aproveitar as falhas do sistema, e não para as combaterem. Desta forma o que impediria que se desse mau uso ao conhecimento, seria a ética e a moral. Porque o indivíduo ou é ético, ou não é, porque não existe uma ética e/moral a ser aplicada a vida privada e outra a vida pública. “A nível intelectual é fácil saber o que deve ser feito, mas só pessoas com carácter é capaz de o fazer em situações difíceis¹¹”.

6.2.2. Reforma Política

Apontaria acções que prevíssem ajustes que viriam a permitir uma maior aproximação entre os governantes e governados, como também acções que apontassem a introdução de maior representatividade de modo a aumentar o controle do cidadão sobre os seus representantes.

¹¹ Moreira (199:95) o raciocínio do autor ao nosso entender, demonstra que o comportamento ético do indivíduo tem muito a ver com a sua essência, somado ao produto de todos os ensinamento que mesmo teve ao longa da vida.

Deve-se dar atenção a reforma política, porque como a corrupção tem uma natureza contagiosa, corre-se o risco dela passar de um poder para o outro, do legislativo ao Executivo, ou vice versa, ou até mesmo, ao nível de todos os órgãos de soberania.

Conforme explana o Porta e o Mény (1995:47) “a corrupção desenvolve-se de cima para baixo: os chefes corruptos oferecem os seus serviços no momento de escolha dos homens a colocar nos partidos e na administração pública, e suas preferências vão naturalmente para aqueles que, por “pragmatismo” ou por “total ausência de escrúpulos”, não apresentam qualquer risco para o sistema “sob alta corrupção”. Mas a Corrupção também se dá de baixo para cima: “uma vez estabelecida, a corrupção tende a desenvolver-se para cima através de um jogo de cumplicidades”. As intermináveis idas e vindas dos políticos passando pelos muitos cargos (à disposição dos partidos políticos) no seio de serviços públicos de gestão acaba por facilitar a difusão das práticas de corrupção de uma instituição para outra. Por fim, quando os administradores honestos rareiam, não resta outra solução aos empresários senão o suborno. Consequência final: a corrupção torna-se sistémica, ou seja, cria-se “uma situação na qual o ilícito se torna comum e a corrupção está a tal ponto que regulamentada e institucionalizada que a organização recompensa de facto os que agem na ilegalidade e penaliza os que acatam as velhas normas”.

6.2.3. Reforma Administrativa

A reforma administrativa – deve tomar contornos que visem a qualidade da prestação do serviço público, de modo a atender as exigências da sociedade em geral.

A implementação de reforma administrativa pressupõe criação de algumas directrizes, que deverão estar sustentadas por regras e normas. Haverá, desde logo, uma necessidade de adoptar e adaptar o conjunto de textos legislativos as exigências que a reforma administrativa vir a impor.

No quadro da reforma é necessário eleger-se estratégias e objectivos, bem como o desenho de modelos organizativos que possam permitir maior agilidade e flexibilidade, maior delegação e descentralização de responsabilidades e melhor cooperação entre os serviços. Isso implica que deverá haver uma grande adesão dos funcionários aos objectivos do organismo e aos valores do serviço público.

A reforma administrativa é um processo que, pela sua amplitude, delicadeza e complexidade, exige uma implementação gradual, um acompanhamento sistemático e

permanente do modo a garantir, por um lado, o aperfeiçoamento das soluções encontradas pelos organismos para consecução dos objectivos da reforma e, por outro, garantir a coerência dos resultados.

Como já foi aqui exposto, a reforma administrativa deve orientar-se para alcançar múltiplos objectivos. Baseando-se do manual para a Reforma de Administração Pública Portuguesa seleccionou-se alguns objectivos que poderá a reforma administrativa prosseguir, nomeadamente:

- Aumentar a qualidade e a eficácia dos serviços públicos - tornando-os mais céleres, ágeis, simples, adequados, disponíveis e acessíveis.
- Aumentar os níveis de eficiência da Administração Pública - optimizando o consumo dos recursos financeiros, humanos, tecnológicos e infraestruturais, associados à prestação dos serviços, sem prejuízo dos níveis de qualidade e eficácia pretendidos.
- .Promover a motivação e valorização dos funcionários públicos - apostando na sua formação e qualificação e introduzindo um novo conceito de avaliação de desempenho, estimulando o mérito.

Porém, para que a reforma se torne uma realidade, o compromisso de todos é crucial.

Os funcionários públicos desempenham um papel fundamental, na medida em que são, de facto, os protagonistas da mudança e os agentes de todo o processo da Reforma.

Igualmente decisiva será a capacidade dos diferentes organismos (a todos os níveis da estrutura hierárquica) em aplicar, com rigor e disciplina, as metodologias e calendários estipulados.

Resumidamente a Reforma deverá visar uma maior "organização do estado", "organização da administração", "liderança e responsabilidade", "mérito e qualificação", "valorização e formação", "cultura de serviço", "governo electrónico".

CAPÍTULO VII

7. APANHADO CRÍTICO

O exposto ao longo dos capítulos anteriores, relativamente a vários aspectos ligados ao fenómeno da corrupção, leva-nos a concluir que para por cobro à corrupção seria necessário diminuir o poder discricionários dos agentes públicos dentro da estrutura política e burocrática existente, ou seja, seria necessário que as acções de combate a corrupção visassem tanto a corrupção política como a burocrática.¹² A par disso, é também necessário estabelecer medidas que aumentem os custos da prática do suborno, de modo a não compensar o risco de detenção e sanções para actos corruptos. Por outro lado, era necessário adoptar medidas políticas que limitasse o papel do Estado na economia, que promovesse reforma normativa baseados nas análises do mercado, bem como a melhoria da vigilância da aplicação das normas e do sistema administrativo.

Quando a corrupção é endémica e encontra implantada no mais alto nível do poder político, as reformas programáticas e burocráticas, não surtirão efeito por si só. Significa dizer, que passaria a exigir uma reforma nas estruturas básicas do governo, bem como as reformas das políticas económicas que deverão contemplar a introdução políticas de compras públicas transparentes que impeçam monopólio e por outro lado, o exercício do poder discricionário dos funcionários.

Pelo que já vimos, a corrupção é um fenómeno que está vinculado a valores sociais, a questão da educação e da cultura, e não propriamente, apenas, da falha do indivíduo que não resiste a tentação. Assumimos que este acto deriva do cálculo (da razão) e não propriamente da paixão. Ao nosso ver, a corrupção como falha individual das pessoas envolvidas nunca deixará de existir completamente, entretanto, a frequência com que ocorre dependerá seguramente das oportunidades que o sistema de regulação oferecer, e isso envolveria a probabilidade do acto ser descoberto e provado, da severidade da punição e da exequibilidade de sua aplicação. Teria muito a ver também com o nível de tolerância da sociedade para com essa prática, ou seja, os valores morais e éticos incutidos e

¹² A corrupção burocrática é aquela cometida pelo funcionário público comum e a corrupção política é cometida por agentes políticos eleitos ou por pessoas por si nomeadas ou designadas, tais como: os chefes dos poderes executivo (Ministros e Secretários de Estado) e seus auxiliares directos, os membros do poder legislativo, os Magistrados, etc.

defendidos pela sociedade. Pois tem-se constatado que esse fenómeno ocorre mais frequentemente nas sociedades onde as regras não são claras, ou até mesmo contraditórias, onde há pouca exigência em relação a prestação de contas ou fiscalização, onde não é claramente defendido e valorizado uma conduta de acordo com valores éticos e morais, onde as informações são pouco transparentes, as penalidades baixas e a possibilidade de se postergar a sua aplicação através de recursos é grande.

Perante todos esses factos, entendemos que o complexo processo de combate à corrupção só seria bem sucedido, caso fosse adoptada uma estratégia que compreendesse acções e medidas que se interligassem e complementassem, nomeadamente: a prevenção, a acção administrativa e a acção judicial. O que subentenderia, uma forte liderança política, seriedade e visão moderna de organização do Estado, participação coordenada de todos, do Estado, Mercado e a Sociedade Civil. Que os políticos pudessem ter uma tal capacidade de liderança que conseguissem de forma planeada, organizada e transparente, uma maior participação na assunção de responsabilidades por toda a camada da sociedade. Que a sociedade civil assumisse maior protagonismo e baseasse a sua acção em iniciativas e que o Governo se limitasse cada vez mais ao seu verdadeiro papel de direcção política e regulação.

A aposta na transparência seria um imperativo, pois só assim, com a combinação desses elementos, conseguir-se-ia a melhoria da responsabilização e adaptabilidade da gestão administrativa. Factores chaves para promoção da democracia e para criação de um ambiente onde impere o profissionalismo e deontologia.

Está patente que a corrupção, a nível económico, despende os recursos materiais, empobrece o país e agudiza os desequilíbrios, uma vez que toda uma sociedade é sacrificada em benefício de uma pessoa ou grupo. Que ao nível social, a prática desse fenómeno, faz agravar as desigualdades entre os cidadãos, intensifica o fosso entre os ricos e os pobres e degrada os valores morais, éticos e profissionais, e não só, com efeitos extremamente perniciosos. Existe outros efeitos negativos presentes, como, o desincentivo a boa liderança, que traz consigo a desresponsabilização a todos os níveis e a inoperância, o laxismo e a ausência de uma orientação para resultados claramente definidos num horizonte de tempo estabelecido, que naturalmente dificulta a prestação de contas. Um conjunto de efeitos que provoca a perda do respeito pela coisa pública e leva a promoção

de uma classe de funcionários públicos pouco profissionais, o qual incentiva o surgimento de uma sociedade sem valores éticos e deontológicos.

É este pano de fundo que nos impele a propor medidas e/ou estratégias que imporão uma certa consistência na luta contra o fenómeno da corrupção, nomeadamente, a tolerância zero, sanções com penas duras, transparência, etc.

Na mesma linha, Senior (2006:196) defende “A não corrupção deve começar ao nível político mais alto, sem isenções e tolerância nula. Em França o Presidente, enquanto durar o seu mandato, tem imunidade ao praticar qualquer acto criminal, inclusive o de crime de corrupção. Esta imunidade deve ser retirada. É particularmente importante que os presidentes, os primeiros-ministros, e os políticos a todos os níveis sejam transparentemente e não corruptos”.

Ao referirmos a tolerância zero queremos indicar medidas que definiriam a observância de padrões morais e éticos incontestáveis que deverão ser praticados por todos, a começar pelo Governo. Este, por sua vez, deverá estar seriamente implicado e comprometido em “combater” a corrupção. Deverá existir uma consciência geral de que as medidas deverão atingir todos os níveis governamentais, privados, e organizações não governamentais. Deverá haver um compromisso que asseguraria investigação rigorosa dos casos de corrupção e o consequente procedimento criminal. Quando os actos de corrupção fossem comprovados em julgamento, as penas deveriam ser bastante severas.

Estes procedimentos só terão resultado profícuos se na projecção dos mesmos se tiver em conta uma sociedade que servisse de verdadeiro contra peso, uma sociedade livre, participativa, responsável, exigente. Porque a sociedade civil não deverá estar apenas envolvida, mas sim, ser agente activo no processo que além de político é cívico.

À luz das ferramentas que vimos, podemos apontar o seguinte cenário: Governo a comprometer -se a providenciar um quadro legal e justo e a partir daí, a sociedade civil bem informada, livre e responsável, monitorar a acção do próprio Governo e exigir deste, responsabilidades e prestação de contas. Ou seja, deve-se ter presente a preocupação em instituir instâncias de controlo eficazes para assegurar a correcção das deficiências ao bom funcionamento do Estado e da sua administração. Quer-se dizer com isso, que para além dos controlos institucionais e formais, como por exemplo o exercido pelos Parlamentos e os Tribunais de Contas (que muitas vezes não conseguem vingar a importância que institucionalmente merece) era necessário que fossem encontrados novas formas de

controlar o Governo. O Governo controla os Governados, há que se arranjar uma fórmula para se controlar o Governo. É necessário que se aplique as regras subjacentes à democracia. Pois a democracia não se resume apenas na possibilidade de votar em eleições livres.

Daí a importância do Governo Digital. Mesmo que este sistema não dê uma garantia total, mas pode facilitar a transparência e a prestação de contas. A estrutura e a capacidade do Governo têm implicações directas na transparência e eficácia na relação com os cidadãos. O Governo pode contar com uma série de normas e regulamentações, mas elas por si só não garantem, por exemplo, a devida transparência e ausência de corrupção nas compras públicas. O uso da Internet para além de facilitar a disseminação de informação (porque as transacções que repercutem directa ou indirectamente na sociedade deverão ser do conhecimento da população, seja ela privada ou pública. Como por exemplo: informação sobre os gastos públicos, os programas do Governo e sua implementação.) poderia contribuir na democratização e melhoria do serviço público, na transparência e prestação de contas do Governo ao cidadão.

Assim promover-se-ia um ambiente onde o Estado actuaria, efectivamente, com imparcialidade e onde imperasse uma forte aliança, com elevado nível de colaboração e troca de informações entre o Estado, a Sociedade civil e o Sector Privado. Essa aliança seria um bom passo para o “ Combate à Corrupção”.

Mas não podemos descurar, mas sim frisar, que para alcançar esse sucesso é necessário que as estratégias acautelem uma fase de prevenção que deverá consistir na adopção, revisão e a aplicação das leis e regulamentos (por exemplo, lei sobre organização e exercício de concursos públicos, códigos de ética, procedimentos administrativos, sobre doações, a liberdade de imprensa, etc.). Por outro lado, a implementação de Reforma do Sector Público que aponte para a revisão das políticas, funções, estruturas, práticas de gestão das finanças e *procurement* públicos, a identificação de toda e qualquer condição que fomente a prática de corrupção e busque eliminar o excesso de burocracia, e o poder discricionário dos agentes públicos. Devemos ainda ter em valor a responsabilização e transparência nas acções do estado, primazia pelo controle e auditoria interna e externa, para que o Estado funcione com objectivos claros e consiga uma melhor consonância entre as políticas públicas, a sua implementação e a eficiência dos recursos disponíveis, seja humano ou material. Sem querermos ser redundante, temos que recorrer a ética, que jogará

também um papel importante, pois esta traduz valores fundamentais como a integridade, a honestidade, responsabilidade, o respeito, a justiça, a transparência e a prestação de contas. Mas a ética muitas vezes depende das práticas sociais, por isso é necessário educar a sociedade de modo a promover uma mudança de comportamento e de opinião pública, de modo a criar um ambiente onde não seja tolerado práticas como a corrupção, onde a população conheça seus direitos aos serviços públicos, bem com o de recusar exigências ilícitas. Ao se chegar nesse nível, com um conjunto de factores (ética, valores fundamentais, mudança de atitude, prestação de contas, etc.) em funcionamento e interligados entre si, automaticamente as denúncias, a participação activa, vigilante e permanente da sociedade em geral, fluirá naturalmente.

É no mesmo sentido que o Llaca (2005:175), depois de apresentar uma série de medidas contra a corrupção” resumiu e defendeu a seguinte teoria: “todos estes antídotos contra a corrupção se resumem em dois: um Governo legítimo e ético, que conta com cidadãos íntegros, vigilantes e participativos”.

PARTE 2

CAPÍTULO 8

8. SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE – CONTEXTO E DESAFIOS

Nesta segunda parte desta dissertação, pretende-se aprofundar as razões e especificidades do fenómeno da corrupção, bem como as consequências no quotidiano dos Santomenses e nas instituições, através de uma aplicação contextualizada do enquadramento feito na primeira parte, tendo em vista um melhor contexto do estudo da corrupção em S.T.P.. Este estudo será baseado principalmente em pesquisa empírica.

É nossa intenção também fazer recomendações de medidas de combate a corrupção e ilustrar um procedimento administrativo onde haja grande probabilidade de ocorrência de corrupção, pelo que, optamos pelo procedimento de compras públicas.

Metodologicamente, o estudo da corrupção é algo extremamente complexo. Os casos da corrupção dificilmente são do conhecimento público, logo a sua investigação e análise também acabam por serem difíceis. No entanto, deve-se reconhecer que a literatura sobre esse fenómeno tem vindo a crescer, apontando sucessões de consequências que o fenómeno acarreta para a sociedade, que vão desde aspectos políticos e económicos até problemas sociais.

Embora também reconheçamos que nem sempre a literatura tem procurado mostrar com alguma precisão a razão pela qual esse fenómeno se processa em maior ou menor grau num determinado país em relação a um outro. Os estudos tendem, normalmente, a estabelecer uma análise deste fenómeno, em termos comparativos, tendo em conta os países desenvolvidos versus os em via de desenvolvimento. São explicações muitas vezes generalistas, que não ajudam a perceber o seu verdadeiro grau de implantação num determinado país.

Os pesquisadores buscam, geralmente, esclarecer quais são os efeitos danosos da corrupção no que toca a questão da desigualdade e do crescimento económico, bem como, a que factor institucional a corrupção está associada. Muitos, tentam desvendar se a corrupção pode explicar parcialmente o crescimento insuficiente de certos países, até mesmo se a fraqueza institucional ou política (frequentemente associadas ao fraco

desenvolvimento) geram campo fértil para actividades corruptas. Outros buscam ainda, apresentar as diferentes formas, directa ou indirectamente, de combate a corrupção.

Sem ajuizarmos sobre a importância da análise comparativa (com o acima exposto não quisemos dizer que não reconhecemos a importância da análise comparativa) consideramos que para este trabalho seja pertinente debruçarmos o nosso estudo para o caso específico de S.T.P., pois seria de mais valia para o País.

Começamos inicialmente por desvendar o País em si, tentando conhecer a sua realidade socioeconómica, histórica e institucional. De seguida, tentamos conhecer como se processa o fenómeno da Corrupção em S.T.P., saber em que medida as Entidades e Instituições vocacionadas para combater a corrupção têm desempenhado o seu papel (como o caso da Comunicação Social), que medidas (ou até mesmo, que tentativas de medidas) foram adoptadas para se por cobro a este fenómeno. Posteriormente, será apresentada uma análise das causas e consequências da corrupção no país, partindo de um trabalho empírico, e, por fim, será observado como se tem processado a corrupção nos procedimentos administrativos em S.T.P, nomeadamente, no processo das compras públicas.

8.1. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO, HISTÓRICO E INSTITUCIONAL

8.1.1. O Contexto Socio-Económico

A República insular de São Tomé e Príncipe é formada pelas ilhas de S. Tomé e Príncipe e possui uma extensão aproximada de 1001 Km² (S. Tomé com 859 Km² e o Príncipe com 142 Km²), com clima quente e muito húmido. A população é de aproximadamente 149.000 habitantes. O País possui um dos ambientes naturais mais ricos e singulares do mundo, combinado com uma cultura nacional com influências africanas e europeias, em uma sociedade baseada durante séculos num sistema de latifúndios cujos vestígios podem ainda ser observados.

Após a independência, em 12 de Julho de 1975, o país manteve quase inalterada a estrutura produtiva herdada da colonização portuguesa até 1987. A economia baseava-se na monocultura do cacau, concentrando mais de 80% ¹³ das terras de valor agrícola do país, sendo o Estado o principal produtor. O sector da saúde, educação e todos os demais sectores, tanto do domínio social como do económico eram do domínio público, administrados pelo Estado.

A partir do início da década de 80, começa o processo de descapitalização das Empresas Agrícolas que, aliado às péssimas condições de vida dos trabalhadores agrícolas, criou um clima favorável para ocorrência de um elevado e irreversível êxodo rural. Como consequência, a pobreza rural associa-se agora a pobreza urbana e suburbana e o surgimento de uma urbanização desorganizada desde a segunda metade dos anos 80 e os inícios dos anos 90¹⁴.

O país apresenta características geográficas (existem muitos relevos intercalados com planícies) que faz com que a maior parte da superfície agrícola útil imponha limitações às

¹³ Segundo Seibert (2001:324) Cerca de 86% dos 76214 hectares de terra arável eram ocupados pelas grandes plantações, nacionalizadas em 1975.

¹⁴ Depois da independência (1975) começaram a surgir alguns projectos com financiamento estrangeiro para diversificação agrícola (renovação de caucasais sem árvore de sombras, dos búlgaros – mecanização de produção de milho, pelos americanos – cultivo de arroz, pelos chineses – etc, que culminaram todos em fracasso. As várias reformas do sector agrícola, visando a diversificação e o crescimento da produção através da privatização das plantações também redundaram em fracassos. Logo, fracassaram todos os objectivos que se almejava alcançar: redução da volatilidade das receitas em divisas, aumento dos rendimentos nas áreas rurais, restrição da migração para a cidade, etc. Tanto que de 1961 à 1991 o volume da população urbana cresceu de 10 para 33% (segundo o relatório do Banco Mundial de Maio de 1996, p 8).

culturas, bem como à possibilidade da sua mecanização, somando a problemática¹⁵ da mão-de-obra para a agricultura, que por mais paradoxal que seja, cada vez mais refractária e onerosa, devido a evasão das pessoas do campo. As infra-estruturas são deficientes, e observa-se um mercado interno reduzido, aliado a uma escassez manifesta de recursos financeiros e de recursos humanos devidamente qualificados. Por fim, os elevados custos derivados do isolamento de um pequeno País insular, exigem políticas específicas baseadas em estudos concretos.

No plano interno, a economia está confrontada com os seguintes problemas: baixa produção e produtividade; inflação elevada¹⁶; incapacidade de gerar empregos; valor instável da moeda nacional; incapacidade de assegurar, de uma maneira sistemática, os mecanismos de estabilidade financeira; insuficiência de infra-estruturas socio-económicas; êxodo rural e desigualdade de acesso aos recursos nacionais.

No plano externo, regista-se o insucesso da política de integração regional com o continente africano, uma grande dependência da ajuda externa e das obrigações das dívidas contraídas anteriormente (embora actualmente, um pouco aliviada com o perdão obtido em 2008, de grande parte da dívida).

Os indicadores macroeconómicos revelam a grande fragilidade da economia são-tomense durante o último decénio. No período de 1996 a 1999, verifica-se uma forte redução do PIB por habitante, bem como uma evolução desfavorável das taxas de inflação, que aumentou até 80,5% em 1997. A partir desta data, como consequência das medidas de rigor para a estabilização da economia, a inflação baixou para 9,6%, em 2000. Mas, nos últimos anos, verificam-se grandes retrocessos, conforme os dados do Instituto Nacional de Estatística de S.T.P., indicam que no País o PIB per capita de 565,2 USD, uma taxa de crescimento natural de 2.64% e de crescimento efectivo de 1.95%.

8.1.2. O Contexto Histórico e Institucional

S. Tomé e Príncipe está dentre os países pioneiros do processo de democratização em África. Foi o segundo País Africano a introduzir eleições democráticas multipartidárias. Mas antes do País dar esse passo, viveu quinze anos em que ousamos descrever com as

¹⁵ O êxodo rural resultante do fracasso das reformas agrícolas, fez reduzir drasticamente o número de mão-de-obra disponível no campo. Actualmente, em muitas ocasiões, busca-se pessoas na cidade para irem trabalhar no campo

¹⁶ Ver anexo 3

palavras de Seibert (2001:15) “Os 15 anos do Partido único socialista em S. Tomé e Príncipe foram marcados por um regime autocrático, violação de direitos humanos, rápido declínio económico e a apropriação de fundos público pelos Governantes”.

Após adopção do processo democrático, em 1990, o País conheceu nesses 18 anos, devido a ocorrência de sucessivos conflitos institucionais que provocaram prolongados períodos de instabilidade política, doze diferentes Governos. Há uma disputa permanente para o poder, que permite a ocorrência de picos de instabilidade.

E conforme Seibert (2001:148), “As lutas pelo poder foram dominadas por intrigas e conspirações e acompanhadas por tentativas de golpes de Estado e alegadas tentativas de golpes”.

Como consequência das crises sucessivas e da falta de capacidade de tomada de decisão regista-se, por um lado, a falta da autoridade do Estado e, por outro lado, uma deficiente manutenção da ordem pública.

De uma forma resumida, podia-se alegar que as Instituições se deparam com a seguinte realidade:

- Gestão deficiente dos bens públicos;
- Sistema de descentralização inadequado;
- Fraca capacidade da Administração Pública;
- Pouca participação da sociedade civil;
- Desajustamento das instituições democráticas e fraco poder de decisão.

Acresce que a Assembleia Nacional é composta por um número de deputados que não corresponde à necessidade de racionalização do aparelho de Estado. Se se tiver em conta a dimensão do território, a população e principalmente, a actual capacidade económica e financeira do País. Trata-se de 55 deputados, que não se encontram em função a tempo inteiro (logo o nível e a qualidade de fiscalização é baixa), que se viessem a ser profissionalizados, requereria uma melhoria significativa das condições de trabalho e remuneração e, conseqüentemente, um peso enorme para o cofre público. Entretanto, é necessário avaliar os custos que se tem, devido a pouca fiscalização e o que se teria com a profissionalização dos deputados. Embora se saiba que a profissionalização dos mesmos

não asseguraria, automaticamente, uma melhor prestação de serviço, mas pode ser o primeiro passo.

No que toca ao Órgão executivo, as consecutivas mudanças de Governos, todos eles de composição diferente, ocorrem juntamente com sucessivas nomeações, exonerações, alterações a nível do corpo técnico nas Instituições Públicas, através das motivações político partidárias, do clientelismo, do compadrio, do “amiguismo familiar”, que se sobrepõem a questões relacionadas com critérios de competência.

No caso dos Tribunais, confrontam-se com a problemática de carência de quadros capacitados, e falta de políticas estratégicas para transformação dos Tribunais em instituições fortes e confiáveis.

8.2. CORRUPÇÃO EM S. TOMÉ E PRÍNCIPE

Entre os grandes desafios com que deparamos em S.T.P. está, como já vimos, a luta contra a corrupção. Um mal, com muitos sintomas, que pode ser observado nos actos e processos do estado, mas também no sector privado. Mal que muitas vezes é conotado como: banho¹⁷, amiguismo, facilidades, clientelismo¹⁸, esquema¹⁹, luvas,²⁰ etc.

Nesta sessão tentaremos observar como o Governo, as diferentes Instituições, a sociedade civil santomense têm lidado com a questão da corrupção; como tem sido feito o controlo por parte dos diferentes sectores da sociedade; o nível de independência e liberdade para denunciar e participar na luta contra a corrupção; em que medida o Aparelho do Estado está equipado e preparado para enfrentar este fenómeno, bem como, que medidas poderão ser adoptadas para melhor afinar toda a máquina a disposição para o combate a corrupção.

Robert Rubin, Secretário do Tesouro Americano, num discurso pronunciado perante a Imprensa em Atlanta, Georgia, em 13 de Maio de 1999, referindo-se a corrupção afirmou: “quanto mais trabalhei na promoção do crescimento económico nos países em vias de desenvolvimento e nos países em transição do Comunismo, mais me convenci de que a corrupção é um obstáculo importante para o crescimento e bem-estar económico”

Embora os sintomas não sejam explícitos isso não quer dizer que a questão não preocupe os governantes. Por exemplo em 1991, o primeiro Governo democraticamente eleito prometeu que iria publicar um Livro Branco que serviria para informar a sociedade

¹⁷ Banho é um fenómeno que corrói gravemente a democracia e que tem ganho dimensão em S.T.P.. Muitos eleitores não são movidos por convicção pessoal ou pela lealdade partidária, mas sim pelo dinheiro. Os partidos não se limitam a divulgar as suas ideias, a exhibir os slogans e a fazer promessa, empenham-se também a distribuir dinheiro, a boca de urna, a fazer compra de consciência. O eleitor mesmo sabendo em quem votar, quer receber uma compensação para o fazer. O partido sabe que mesmo tratando de um militante seu, se não fizer o gesto, perde-o. Se não há boca de urna, aumenta automaticamente a abstenção. E isso acontece porque ninguém quer fazer seja o que for, sem receber uma compensação, ainda que mísera, porque são elevados os índices de pobreza, de frustração, e de desilusão e, por sua vez, muito baixos de confiança e esperança.

¹⁸ Essas três palavras estão de certa forma relacionadas. Em S.T.P. a dimensão do País determina de certa forma para a elevada ocorrência desses “fenómenos”. Permite uma terrível rede de dependências cruzada que faz que as pessoas, elas todas, dependam uma da outra e devam favor uma a outra. Os laços de amizade, vizinhança, de parentesco, se cruzam e faz com que grande parte das vezes as pessoas não sigam os procedimentos e regras estabelecidas, ao contrário, criam facilidades.

¹⁹ Um plano, toda uma situação criada, montada, por um agente ou vários agentes para conseguir algum benefício em proveito próprio, ou a favor de uma terceira pessoa.

²⁰ Subornos, recompensas, etc.

sobre a má gestão, a desorganização generalizada do anterior Governo, tencionando, dessa forma, coibir acções do género no mandato do então Governo. Um livro nunca editado, apesar das promessas dos dois primeiros Chefes de Estado da era democrática. No entanto, não podemos afirmar que a não edição do livro se deveu ao receio dos seus autores em não caírem na sua própria armadilha. Ainda que isso tenha sido insinuado pelo Presidente da primeira República - “as pessoas que eventualmente possam ter receio do livro serão os seus próprios actores. Que escrevam o Livro Branco, que surja o Livro Branco, porque esse Livro Branco, se surgir, poderá estar sujo. Mas sujo com os actos e acções praticados por muitos que lançam veneno e tentam denegrir os dirigentes da Primeira República²¹”.

Um livro que talvez não tenha sido editado por falta de meios, como alegou o 1º Primeiro-Ministro da era democrática: “ o primeiro fascículo já poderia ter saído no princípio deste mês. Mas a falta de meios, especialmente de papel, fez com que adiássemos a sua publicação.²²

Com ou sem o Livro Branco, certo é que País deverá desencadear esforços no sentido de conhecer o nível de corrupção que o assola. Desde logo, esse trabalho poderá em certa medida contribuir nesse sentido.

Em todo caso, vale ressaltar, que o País deverá estar consciente de quão ardilosa será esta tarefa. Pois medir a corrupção não é uma tarefa fácil. Não há dúvida que uma das dificuldades metodológicas mais importante que enfrenta a ciência social é a medição. Medir variáveis que tenham a ver com o ser humano é sempre complexo, principalmente quando se trata de opiniões ou comportamentos que quase sempre não são legítimos. Os actos tidos como corruptos, ao contrário de outros crimes em que as provas são mais evidentes ou inocultáveis, sobretudo porque pode haver alguém disposto a torná-lo público, pode-se assim dizer que é um crime dissimulado, em que tanto o corruptor como o corrupto actuam normalmente com todo o cuidado. Saber exactamente onde, como e em que nível há prevalência de actos corruptos no interior do aparelho de Estado, ou mesmo na sociedade em geral, é uma tarefa, decerto, impossível. Daí as dificuldades dos pesquisadores dessa área. Não havendo dados em quantidade necessária e confiáveis, leva a resultados inconclusivos baseados em explicações pouco seguras. No entanto, felizmente, apesar dos obstáculos, tem havido cada vez mais, reflexões e trabalhos científicos sobre a corrupção.

²¹ Nova República, nº 64, 27 de Julho de 1993.

²² Notícias de S. Tomé, nº 6, 23 de Março de 1992.

E é nesta linha de atitude, que pretendemos também analisar as causas e consequências da corrupção no quotidiano dos Santomenses e nas instituições do País, embora não conheçamos a dimensão do fenómeno no País.

A condição de micro-estado permite um sem número de situações nem sempre fáceis de se gerir. Há condicionalismos de ordem económica, psico-cultural, que muitas vezes têm a ver com o isolamento, que trazem consigo uma certa vulnerabilidade, perante o ambiente e o mundo externo. Não é por acaso que se utiliza constantemente no País a expressão “ S.T.P., Lda”, insinuando que a governação no País processa-se como se tratasse de uma empresa de capital limitado. Por outro lado, o S.T.P. é «visto» (por nacionais, até mesmo por alguns estrangeiros residentes) como: Somos todos primos ou somos todos parentes, que embora seja uma forma divertida de se referir a sigla, descreve em grande medida a verdadeira condição das relações existentes dentro do País. O parentesco que surge não só na sigla como na prática, promove grandes constrangimentos na gestão pública, pois fomenta o clientelismo, nepotismo, tráfico de influências, etc²³. O que leva a reconhecer que a combinação do parentesco presente no País, um nível elevado de pobreza, que se associa a um elevado grau de burocracia e ineficácia do aparelho do Estado concorrem para que não se tome as medidas necessárias mesmo quando a situação o exige. Quantas vezes os dirigentes não se encontram entre a espada e a parede ao tomar uma decisão, uma vez que esta afectaria, condicionaria certos privilégios de amigos e/ou parentes? E essa questão estende-se do executivo ao legislativo, na mediada que até mesmo ao legislar, muitas vezes depara-se com choques de interesses.

Embora a baixa condição socio-económica concorra para o favorecimento da corrupção, como o caso da prática do suborno, sabemos que este fenómeno não é específico de países pobres, logo, embora a relação entre esse fenómeno e a pobreza se coloque em termos de situação de precariedade ou privação, o certo é que a prática desse acto se deve também ao quadro de valores defendido pelo individuo e pela sociedade.

²³ Tomemos o exemplo exposto por SEIBERT (2001:440): Durante o regime único (1975-1991) presidido por Manuel Pinto da Costa, seu irmão, Henrique P. da Costa foi sucessivamente ministro de Agricultura (1977 – 1980), ministro do Plano (1980 – 1983) e director do Gabinete da Presidência (1986 – 1991). Tomé Dias da Costa, seu irmão paterno, foi membro do Bureau Politico do MLS.T.P. (1981 – 1990), Ministro de Agricultura (1983 – 1985), ministro da Defesa (Fevereiro – Abril de 1986) e Ministro dos Transportes e Comunicações (1987 – 1988). Outros irmãos paternos do Manuel Pinto da Costa, foram naquele período, director da empresa de combustível, outro foi director da empresa agro-pecuária Água-Izé. Primo que foi secretário do Conselho de Ministro, Ministro da Defesa, Segurança, Transportes e Comunicações, Embaixador em Angola, etc.

Porta e Vannucci (1997: 516-538) defendem: “Entre as várias circunstâncias que poderiam induzir um agente público a violar os regulamentos formais relacionadas com a sua posição são aquelas que referem a seus padrões éticos. Este conjunto de variáveis foi definido de maneiras diferentes em torno do conceito da corrupção: custos morais na economia política; cultura na política comparativa, padrão profissional dentro da perspectiva instrutiva, normas institucionais na recente aproximação neo-institucional. ... Escolhas racionais são base, mas igualmente o pendor das “culturas nacionais”, a disposição das normas e as instituições facilitam a criação e reprodução de comportamento ilegal”.

Em S.T.P a assunção de cargo público de relevo pode resultar em uma melhoria significativa de condições de vida. Como o País possui uma economia muito frágil e vive, constantemente, num clima de instabilidade política, as pessoas quando assumem cargos de direcção entram numa corrida desenfreada para conseguir em tempo recorde alguns privilégios, antes de haver uma outra queda do Governo, que acarreta, na maioria das vezes, a queda da grande parte de pessoas que ocupam cargos de chefia e de direcção. Esse cenário, pode levar as pessoas a aceitarem certos subornos e aproveitar toda sua influência de função para conseguir benefícios pessoais na tentativa de encontrar uma forma fácil de enriquecimento, tendo em conta que cessando as suas funções, certamente, as “oportunidades” deixarão de aparecer. Por vezes os detentores de cargos públicos monopolizam pessoalmente informações e contactos relevantes, visto que isso poderá facilitar a apropriação ilícita de “fundos”.

A realidade do País exige uma Governação muito habilidosa. Mas sabe-se que Governar é uma arte que poucos dominam. É um jogo de inteligência em que a conciliação de interesses é relevante em qualquer sector, seja ele público ou privado. Sempre que esse critério for violado, surgirá uma reacção. O sucesso de um administrador depende de uma visão conjugada em que cada factor seja avaliado à luz da razão e de circunstâncias peculiares.

Não é por acaso, que tanto o Maquiavel e Marx, profundos estudiosos das estruturas sociais e sensíveis conhecedores da natureza humana, abordaram a questão relacionada com os riscos que correm os governantes egoístas e inábeis.

O egoísmo dos governantes Santomenses os tem levado a tirar o proveito até mesmo das ajudas externas (do Banco Mundial, da Comunidade Europeia, do Japão, etc) que

chegam ao País (uma ajuda da qual o País depende em grande medida), numa tentativa de acumularem riqueza e poderio político. Tudo isso concorre para aumento da prática de corrupção no País.

Como se pode constatar com a exposição do Seibert (2001:203-204) “a disponibilidade de fundos externos e o estabelecimento de joint-ventures com capital estrangeiro, fizeram aumentar os níveis de corrupção e de outras mal versões. Vários políticos estiveram envolvidos no escândalo da compra de casas pré-fabricadas, que adquiriu sérias proporções, embora não fosse um caso único. O facto deu-se em 1989. O Primeiro-Ministro e outros Membros do Governo foram subornados pela companhia Italiana Technosystem de Cremona. A Companhia vendeu ao País 120 casas e três clínicas prefabricadas financiadas por um empréstimo do Governo Italiano no valor de 13.8 milhões de dólares, à altura, mais do que o dobro das receitas anuais de exportação do País. O verdadeiro valor da aquisição estava estimado em apenas 5 milhões de dólares”. Posteriormente o então Ministro dos Negócios Estrangeiros, revelou de que modo foi feito o acordo: “Não sabíamos que teríamos de pagar. Quando nos foi feita a oferta, telefonámos o Ministro de Economia de Guiné-Bissau, para obter pormenores porque eles haviam recebido idêntica oferta. E o Ministro guineense disse: Não há problemas. Oficialmente o preço é muito superior ao valor real das casas, mas vocês não pagam nada. Assinam e um ano depois informam ao Governo Italiano de que não podem pagar”.

Como consequência da transacção o FMI – Fundo Mundial Internacional suspendeu todos os créditos a S.T.P, porque qualquer acordo que ultrapassasse os 500.000 dólares requeria prévia autorização daquela instituição. Em 1990, o Primeiro-Ministro viu-se obrigado a viajar para Washington para justificar as vantagens do dispendioso projecto.

Todo o cenário descrito demonstra uma elevada falta de controlo. Uma falta de controlo de verbas públicas que poderá estar ligada a inexistência, durante largos anos, de um Tribunal de Contas no País (pois esse órgão só foi instituído em 2003, com a Lei n.º 3/99 Lei Orgânica do Tribunal de Contas de S. Tomé e Príncipe), e a desistência, nos primeiros anos pós independência, de se prestar conta anual a um Tribunal Administrativo, o que proporcionou o incumprimento da Lei de Administração Financeira do Estado, consequentemente, facilitou, a prática de corrupção. Nesse período, quando inexistia o Tribunal de Contas, o controlo e as auditorias eram feitos ao nível do Ministério das Finanças, pela Inspecção-Geral das Finanças. Era um controlo bastante deficiente, tanto

que, muitas vezes, as regras orçamentais foram repetidamente violadas, muitas operações financeiras eram feitas à margem do Orçamento²⁴.

A falta de controlo está relacionada com a falta de autoridade do Estado que se tem verificado no País, que por sua vez, tem provocado o aceleramento da evasão fiscal, práticas de suborno e facilidades, contribuindo desta forma para o aumento da corrupção.

Verifica-se também a falta de controlo por parte dos cidadãos. Esses não têm sido nem vigilantes nem participativos. A sociedade civil não possui armas à altura para seguir, controlar e cobrar, porque até mesmo a comunicação social nem sempre tem desempenhado o seu papel de informador e formador, o que seria de grande valia. Pois trata-se de uma sociedade onde um número considerável da população ainda precisa ser instruída e capacitada para reivindicar e discutir os interesses da nação (está-se a referir a uma sociedade onde o número de analfabetos, em 2006 ainda atingia os 29.3% conforme os dados do Instituto Nacional de Estatística). Caso contrário persistirá o que se tem verificado, uma onda do comodismo e medo de marginalização, que dá origem a uma sociedade refém.

²⁴ Essa prática era feita através do famoso saco Azul, um bolo orçamental sem discriminação exacta de despesas a serem afectadas. Um bolo ao qual as autoridades se recorriam a medida que surgisse qualquer eventualidade, seja ele de interesse público ou não.

8.3. QUARTO PODER E A FALTA DE ENTIDADES INDEPENDENTES

O quarto poder é representado pela comunicação social e pelos media de um país. Em S.T.P. até 1997 só existia uma estação de rádio e uma de televisão estatal. Actualmente o País conta com 6 estações de rádios (Rádio Nacional, Renascença, Rádio Jubilar, Rádio de Difusão Portuguesa, Rádio Viva, Rádio Tropicana), e três canais de televisão (a Televisão Santomense, Rádio, Televisão Portuguesa e Rádio França Internacional). Existem vários jornais escritos, embora apenas um com tiragem semanal (o Correio da Semana) e outros com tiragem quinzenal ou mensal (jornal Tropical, O Parvo, etc.).

A Televisão Santomense, bem como a Rádio Nacional, continuam sobre o domínio estatal e são os dois meios de comunicação mais utilizados pela comunidade do País.

Porque a rádio e televisão nacional são estatais, muitos políticos apropriam-se desses meios para promoverem a sua imagem, ou até mesmo para encobrir escândalos. Tudo é feito, obviamente, em conivência com os agentes da comunicação social. Observa-se, desde logo, a necessidade dos agentes da comunicação social darem visibilidade ao cidadão comum, tornando evidente o seu poder, contribuindo para a promoção do exercício da cidadania, para que os cidadãos deixem de ser meros instrumentos de eleição. Pois, se não houver pressão, não haverá mudança, e a mudança é um sinal marcante do exercício da democracia.

A cumplicidade dos políticos com os agentes da comunicação social poderá estar associada a fraca preparação desses agentes ou até mesmo, a existência de poucas estações de televisão e de rádio no País, pois, embora hoje já somam 6 estações de rádio e três de televisão, cada uma tem as suas próprias especificidades, logo, não promovem a concorrência.

Em suma, a Comunicação Social não presta um serviço adequado ao público e o jornalismo no sentido próprio da palavra é um exercício a ser promovido. Nota-se uma carência de jornalistas suficientemente capacitados e os que existem, pelas suas limitações e não só, tendem, normalmente, a notificar aquilo que lhes chegam a mão, sem se preocuparem em pesquisar e/ou indagar.

No País é a imprensa escrita o meio que tem demonstrado uma maior preocupação e constância em denunciar supostos actos de corrupção. A Rádio Nacional vem em segundo lugar, embora faça as denúncias de forma mais superficial. A televisão Santomense é o

meio onde se constata menos tendência em denunciar. Tudo indica que é este o meio de comunicação social do País mais susceptível a interferência externa.

Será que a população em S.T.P. não gostaria de ver as entidades nacionais a investir no sentido de avaliar o "rigor informativo" dos diversos órgãos de comunicação e o tempo que devotam a este ou aquele partido ou líder, numa tentativa de assegurar a "independência" dos órgãos de comunicação social em relação aos poderes político e económico?

Será que os Santomenses não gostariam de contar com a imparcialidade da comunicação social (pública ou privada) e deixar de observar alegadas manipulações e conspirações contra este ou aquele partido ou interesse?

É certo que não existe uma "verdade dos factos", que o mundo pode ser facilmente pintado a preto e branco. Cada indivíduo, mesmo os mais informados, partindo de uma notícia completamente imparcial, poderá “ver” a sua verdade, tendo em conta as suas preferências e inclinações. Mas isso é uma questão a ser ultrapassada individualmente. Os agentes da comunicação social é que não podem nem devem deixar que suas preferências políticas e ideológicas, sejam reflectidas no conteúdo noticioso. Deverá ao contrário, ser imparcial, neutro e equilibrado e o primeiro passo para isso é ter Órgãos da Comunicação Social independentes.

Falando da falta do devido cumprimento pelo 4º poder do seu papel, julgamos pertinente falar do 2º Órgão de Soberania, a Assembleia Nacional de S. Tomé e Príncipe, que tem a competência de fiscalizar a acção do Executivo e não o tem feito devidamente. A Assembleia Nacional é composta por 55 deputados, dos quais cerca de 80% não trabalham a tempo inteiro, de acordo com informação obtida junto ao Assessor de Imprensa desse Órgão. Na perspectiva de uma maior e melhor fiscalização da acção do Executivo pelos parlamentares, tem havido nos últimos tempos várias iniciativas visando a redução e profissionalização dos deputados, como por exemplo a jornada parlamentar para a Reforma Parlamentar tido lugar em 2001. O argumento que tem servido de base para se pensar na Reforma Parlamentar tem sido de que a independência e a isenção dos deputados estariam sempre em causa a partir do momento em que continuassem a trabalhar nos organismos da administração central do Estado, estando hierarquicamente subordinados a diferentes Ministros e outros dirigentes. Tem-se indagado, como poderiam cumprir as suas tarefas, que é o controlo e fiscalização da actividade governativa do Estado, nesse cenário?

Sabemos bem que a forma de garantir a independência das entidades fiscalizadora não é um tema fácil.

Na verdade, a simples profissionalização dos deputados não garantiria uma melhor prestação de serviço por parte dos mesmos, uma vez que, mesmo que não ficassem subordinados aos outros órgãos durante os quatro anos da legislatura, não teriam garantia quanto ao que viria a acontecer passado esse período. Por outro lado, é necessário questionar se haveria vontade política para o efeito. Isto porque, para além de se ter passado vários anos em que a Assembleia Nacional tem o projecto em carteira, haveria, desde logo, necessidade de se incrementar consideravelmente o orçamento do Parlamento, e de se criar mecanismos que garantissem melhor funcionamento parlamentar. E em caso de redução, muitos dos deputados teriam que deixar de exercer essa função, logo, muitos daqueles que têm sido sucessivamente reeleitos, passariam a conviver com uma grande probabilidade de não virem a ser. E isso é algo que inquieta alguns deles.

Apresentaremos, de seguida, de forma breve, outros factores que têm concorrido para a ocorrência da corrupção em S.T.P..

A ausência de sanções legais é um factor que tem favorecido a corrupção. Dados relativamente ao crime de corrupção em S.T.P., nos últimos 33 anos (pós independência) no que toca a julgamento e condenação são praticamente nulos, de acordo com informações obtidas junto ao Ministério público.

No entanto, a comunicação social através da rádio, televisão, bem como nos jornais impressos pontualmente, falam dos alegados casos de corrupção, como tem sido com o caso de desvios de fundo no Gabinete de Gestão de Ajuda - GGA, que envolveu a figura da então Primeira Ministra, além do Ministro de Comércio, directores e outros agentes públicos. Um caso que vem se arrastando ao longo dos últimos 7 anos e que ainda não conheceu um desfecho.

Embora as normas existentes no País prevejam um sistema judicial independente, os agentes judiciais convivem com intimidações e peso de influências que lhes dificulta o trabalho e de certa forma impede que os mesmos sejam imparciais.

A morosidade e precariedade do sistema judicial concorrem de igual modo, para que alegados casos de corrupção levados a justiça não conheçam um julgamento. Muitos foram os inquéritos parlamentares de casos de corrupção que não culminaram em processos judiciais. Isso acontece, provavelmente, devido a falta de uma efectiva independência dos

Tribunais, que permite interferências de familiares, de amigos, dos partidos, etc. Esses, normalmente, utilizam todo e qualquer tipo de influências para impedir o andamento do processo. Devemos relembrar a força da sigla S.T.P.- Somos Todos Parentes – que nessas alturas impõe sobremaneira, sejam laços parentescos, laços partidários, ou por se tratar da classe de elite (da pequena elite), sempre na defesa de interesses do grupo e com o pensamento: não deixar afundar para não nos afundarmos juntos.

A outra questão, tem a ver com a ausência de normas que regulam a criminalidade económica e do branqueamento de capitais. Só em 2008, foi aprovada pela Assembleia Nacional a Lei Contra o Branqueamento de Capitais, em 18 de Abril de 2008 e a Lei do Regime Jurídico Contra a Criminalidade Económica, que teve lugar em 29 de Janeiro de 2008.

A ausência ou inoperância de normas que regulam as elegibilidades também tem contribuído para a proliferação da corrupção. Ao invés de se instituir mecanismos que coíbam o exercício das actividades políticas por aqueles infringiram a lei (por exemplo, os políticos denunciados por crime de corrupção) e puni-los, ao contrário, muitas vezes esses políticos são promovidos a ocuparem cargos bens numerados dentro ou fora do País.

A ausência ou inoperância de normas que regulem o mercado financeiro, que promovam a concorrência e atracção de investimentos também tem sido uma das causas para criação de terreno fértil a corrupção. Só em Maio de 2008 foi submetido à Assembleia Nacional um conjunto de propostas de lei que compõem o pacote da Reforma Fiscal, algumas delas já aprovadas na globalidade²⁵ e outras apenas na generalidade, estando em sede de Comissão Permanente Especializada para aprovação, na especialidade, a fim de ser posteriormente submetido ao plenário para a aprovação final global.²⁶

O baixo nível do rendimento no país que se traduz num baixo salário mínimo na função pública²⁷ concorre sobremaneira para que haja a corrupção, uma vez que os funcionários públicos vêem-se forçados a buscar fontes alternativas de rendimento e,

²⁵ Os Diplomas do pacote fiscal já aprovadas na globalidade, uns até já promulgados, são: Código Geral Tributário, Imposto SISA, Código de Imposto sobre Sucessões e Doações e o Código de Procedimento e de Processo Tributário

²⁶ Dados compulsados na Direcção de Apoio ao Plenário e Comissões da Assembleia Nacional.

²⁷ Actualmente o salário mínimo praticado na função pública é de Dbs: 650.000,00, o que corresponde actualmente a 27,64 (vinte e sete Euros e sessenta e quatro centimos e, como não existe norma que regule o salário mínimo no País, muitas vezes o salário praticado chega a ser mais baixo ainda noutros sectores

alguns buscam alternativas não propriamente lícitas, como troca de favores e/ou outras vantagens.

Também cabe falar da estrutura da máquina governativa que é extremamente pesada e ainda por cima, conta com elevado grau de burocracia e baixo nível de eficiência e eficácia. Por outro lado, o Governo e as Câmaras não têm a sua missão devidamente definidas e tendem a chamar para si toda e qualquer atribuição, desde a organização de limpeza de rios, construção de latrinas, etc. A realidade nos brinda com um Governo sem capacidade para impor a ordem, garantir a segurança de pessoas e bens, aplicar a lei e modernizar a economia do País, resultando num Estado Predador²⁸. O mesmo acontece ao nível dos outros Órgãos. No caso particular da Assembleia Nacional, há um elevado número dos deputados comparativamente aos outros países (se fizermos a relação dos deputados versus a dimensão do País e sua população).

Entretanto, é preciso que se diga que a estrutura da Função Pública tende a aumentar e não reduzir, isto porque muitos temem as consequências políticas que uma redução da máquina estatal e da burocracia podem trazer. Por outro lado, após cada período eleitoral, como forma de cumprir promessas feitas, são garantidos postos para alguns eleitores/militantes dos partidos.

Isso tudo concorre para que não haja a valorização e a promoção de competência, do profissionalismo e das normas deontológicas.

O projecto de Reforma Administrativa (1993 -1997), financiado pelo PNUD - Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento e pelo Banco Mundial, criado para garantir a qualificação adequada dos funcionários, o reforço da gestão dos recursos humanos, a reorganização da administração pública e a adopção de um estatuto da função pública, bem como a redução significativa da burocracia, teve resultado aquém do esperado/estabelecido. Segundo a avaliação do próprio PNUD. Este projecto se resultasse e as medidas fossem postas em prática, não haveria brechas para apadrinhagem mas sim a promoção de competência e por outro lado a redução da estrutura Estado. Talvez por isso,

²⁸ Está-se a referir a um Estado que se diz liberal, e pode-se dizer que seja apenas pela necessidade de designação formal ou de tipificação. Uma vez que na prática, não aderiu nem os paradigmas do Estado liberal moderno, muito menos os valores defendidos por ele. Conforme defende Varela (2007:3) “Vivemos num Estado Predador. Não é novidade para ninguém que uma parte não negligenciável dos recursos de todos nós é colocada ao serviço de interesses partidários e particulares. Não são raras as vezes em que o património público é pura e simplesmente apropriado por um «corajoso» detentor do poder ou até por um pacato funcionário público, farto de curvar-se e fazer a ponte”.

o projecto deparou-se com constantes adiamentos das suas variadas acções e entraves em vários níveis, tanto dos agentes como dos governantes públicos.

Por fim, cabe-nos reconhecer que a ocorrência de actos ou de alegados actos de corrupção não passa despercebido à comunicação social, nem aos políticos, sejam dirigentes ao nível do executivo ou parlamentar, assim como dos magistrados, dentre outros. Estão todos conscientes desta realidade, na medida em que nos seus pronunciamentos e discursos a questão da corrupção está permanentemente presente. Principalmente, aqueles feitos por ocasião de tomadas de posse, altamente acalentados por palavras que demonstram determinação na luta contra a corrupção. O tempo nos tem demonstrado que os discursos ficam por isso mesmo, uma vez que poucas são as acções feitas concretamente.

8.4. TENTATIVAS DE ADOÇÃO DE EMENDAS E MEDIDAS

Em S.T.P., na sequência das constatações feitas no subcapítulo anterior, pode-se assim dizer que o problema da corrupção ou do fraco desenvolvimento não se coloca, propriamente, devido a falta de discursos, mas na capacidade de se transformar os discursos em acções, de promover um ambiente cultural e organizacional que fomente reflexões profundas sobre a natureza do fenómeno, que seja capaz de identificar os problemas, fazer o seu enquadramento, bem como, identificar estratégias eficazes para fazer-lhe face. Que as questões levantadas, medidas e estratégias esboçadas, se transformem em actos concretos. Ao contrário disso, denota-se uma baixa capacidade de se transpor do papel ideias e políticas e transformá-las em acções concretas. Isto é algo que pode ser observado tanto ao nível individual, em cada cidadão santomense como, e, principalmente, ao nível institucional.

Esta atitude dos cidadãos é demonstrativa do fraco exercício de uma cidadania plena, não assumindo o seu poder de acompanhamento e controlo dos actos do poder e exigência de uma governação exemplar, que viabilize uma maior justiça social. Assim, a população não exerce o poder que lhe é atribuído.

No que se refere a instituições, é plausível que esteja associado ao lento e aos desajustados modos de funcionamento, da desarticulação dos distintos órgãos, em vários níveis e distintos sectores, no fraco nível do exercício da autoridade. Certo é que esse cenário faz-nos defrontar com uma realidade onde as emendas adoptadas transformam-se em peças de arquivo morto e não em instrumento de consulta e/ou de trabalho. Portanto é necessário esforço no sentido de se mudar o actual cenário. Entretanto, para sermos justos, descreveremos algumas tentativas constatadas no sentido de se inverter esta realidade.

Na tentativa de persuadir e combater a propagação da corrupção e as consequentes acções para o efeito, o Governo adoptou algumas “emendas e medidas”:

A Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, assinada em 9 de Dezembro de 2003, em Mérida – República do México foi adoptada em S.T.P., com a ratificação desse diploma em 24 de Fevereiro de 2003. Essa convenção baseia-se numa série de preocupações, dentre as quais, a ligação da corrupção com a criminalidade económica, incluindo o branqueamento de capitais, a preocupação para com o facto de que esse fenómeno pode potenciar a instabilidade política e prejudicar o desenvolvimento sustentável do Estado. Essa convenção alerta para as mais variadas questões, das quais

salientamos: o alerta aos Estados para terem em conta o princípio de boa gestão dos assuntos e bens públicos, da equidade, responsabilidade e igualdade perante a Lei e a necessidade de salvaguardar a integridade e promover uma cultura de rejeição da corrupção.

Relativamente a preocupação referente a criminalidade económica, o País deu um pequeno passo em 2008, na medida em que aprovou as Leis sobre Criminalidade Económica e de Combate ao Branqueamento de Capitais, nesse ano.

De tempos em tempos, constata-se no País, uma certa instabilidade política e má gestão dos assuntos e recursos públicos, mas não é nossa pretensão apontar esses acontecimentos como resultantes da desordem provocada pela corrupção. No que refere a promoção de uma cultura de rejeição da Corrupção, praticamente nada ou pouco tem sido feito. Que nos seja permitido abordar que existe uma ONG Internacional que tem uma delegação em S.T.P. desde Setembro de 2004, denominada Alerta Internacional que tem desenvolvido algumas acções orientadas para a sociedade civil, deputados e aos jornalistas e que visa uma prevenção de conflitos resultantes da produção do petróleo em África.

Após a tentativa de Golpe de Estado ocorrido em 2003, foi assinado um Memorando de Entendimento em 26 de Julho desse ano, onde ficou previsto a realização de um Fórum Nacional que veio a ter lugar entre 16 de Junho e 12 de Julho de 2004, no âmbito do qual foram levantadas e apresentadas algumas questões e recomendações, como por exemplo:

- Elaboração de um estudo integrado sobre o novo ordenamento jurídico do País a partir do qual seja possível garantir a eficácia política, económica e social. Em sequência, foi submetido pelo Governo à Assembleia Nacional em 2006, um conjunto de leis que compõe o pacote da Reforma Fiscal²⁹ e da Reforma da Justiça³⁰.

²⁹ Integra as seguintes Leis: o Código do Imposto sobre o rendimento das Pessoas Singulares, Lei sobre o regulamento da Contribuição Predial Urbana, Código de Investimento, Código de Imposto Sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas, Código de Imposto Sobre Sucessões e Doações, Imposto SISA, Código de Procedimento e de Processo Tributário e Código Geral Tributário.

³⁰ Esse pacote compreende as seguintes leis: Lei Base do Sistema Judiciário, Lei das Custas do Tribunal Constitucional, Lei Orgânica da PIC – Polícia de Investigação Criminal, Lei que altera o Estatuto do Ministério Público, Lei da Secretaria do Tribunal Constitucional, Lei Orgânica do Tribunal Constitucional, Lei que altera o Estatuto dos Magistrados Judiciais, Lei que altera o Estatuto do Ministério Público, Código Processo Penal, Código Penal, Lei contra o Branqueamento de capital, Lei sobre a criminalidade económica. Algumas dessas leis, como é caso do Código Pena e Código do Processo penal, são de há mais de 100 anos, porque o País herdou os diplomas portugueses da época colonial, logo trata-se de diplomas completamente ultrapassados.

Em 2006 foi realizado o Fórum de Reflexão sobre o Sistema Financeiro Santomense que veio reforçar a necessidade de se instituir medidas legais, na área fiscal, que respondam às novas tendências de regulação de mercado, garante de um mercado competitivo, que atraia investimento e promova o crescimento económico.

Julgamos oportuno indicar algumas recomendações que saíram do mesmo fórum e que, caso fossem efectivamente adoptadas, contribuiriam sobremaneira, directa ou indirectamente, para a luta contra a corrupção:

- Elaborar a Lei de Financiamento dos Partidos Políticos, como combate ao fenómeno de “banho” consagrando na Lei sanções penais em caso de sua violação. No caso dessa recomendação, embora o fenómeno “banho” tem ganho proporções indescritíveis e contado com alguns discursos que apoiem a sua eliminação, nada foi feito, e muitos políticos convivem com essa prática para ganhar as eleições;

- Promover o melhor funcionamento dos Tribunais com objectivo de promover uma mudança abrangente no sistema judicial, assim como garantir uma maior isenção dos magistrados, mediante o funcionamento da inspecção judicial;

Relativamente a esta última recomendação, está em curso a reforma da legislação judicial. No âmbito desta reforma, foram já promulgados dez diplomas e está em curso a aprovação do novo Código Penal e do Código do Processo Penal.

Mas é preciso dizer, que a reforma está sendo feita, por enquanto, apenas ao nível da legislação. Entretanto, julga-se necessária uma reforma mais abrangente, uma vez que o relatório da Inspecção Judicial feito em 2006 com a assessoria de um magistrado estrangeiro revelou um resultado desastroso.

É certo que alguma coisa tem sido feita (por exemplo a criação de uma Universidade em S.T.P. por recomendação do Fórum de Reflexão sobre o Sistema Financeiro – foi instituída em 2006 a Universidade Lusíada), outras ainda continuam sendo deixadas de lado (muitas vezes por mera questão de deixar andar), até mesmo pela forma de estar dos Santomenses caracterizado por “leve-leve”³¹,

³¹ Leve-leve ganhou dois significados bem diferentes no país. Um pejorativo, onde classifica a população como sendo lenta, que faz tudo de forma demorada, sem preocupação nem urgência, ou seja, que vai levando e deixa-se se levar calmamente. Esta foi interpretação feita pelos colonizadores e perdura até hoje. Por outro lado, o leve-leve na sua origem significa prudência, o cuidado, o esmero e o respeito. Por exemplo os mais velhos antigamente diziam as crianças: “vá leve-leve e não tardes”. Este exclui automaticamente a

O “Leve-leve” como caracteriza a forma de agir e estar dos Santomenses é tão extensivo que não poderia deixar de ser observado relativamente a questão da corrupção no País. As notícias dos alegados actos de corrupção que se cruzam a todo tempo, referentes a governantes, deputados, empresas e pessoas com expressão na sociedade, passa com uma certa naturalidade, o que nos leva a questionar se a sociedade as aceita ou se se sentem de mãos atadas para tomar qualquer medida. Talvez encontremos alguma justificação para essa atitude, no facto de existirem laços de parentesco que se estendem ao nível de todo o País. Por outro lado, os Deputados estão garantidos pela imunidade parlamentar, e em relação aos Governantes não existe nenhuma norma de inelegibilidade, logo, muitos políticos quando apontados de corruptos, são muitas vezes, ao invés de serem punidos, em certa medida premiados. Como acontece, quando são, por exemplo, indigitados para assumirem cargos de relevância³².

Por outro lado, algumas leis são dos anos 1700 e 1800, altamente fora do contexto, embora algumas delas, como já vimos, já tiveram sido submetidas à Assembleia Nacional para serem revistas.

Muitos dos inquéritos parlamentares levados a cabo, resultados dos alegados actos de corrupção, denunciados pelos media, por instituições, etc, com o objectivo de se apurar se houve corrupção, culminaram, em muitas ocasiões, em relatórios inconclusivos, ou até mesmo sem um relatório final.

Para terminar faremos conta do trabalho de algumas comissões de inquéritos criadas pela Assembleia Nacional de S.T.P. ao longo das diferentes legislaturas. Ainda que, as recomendações feitas pela comissão, em muitos casos instando o Ministério Público a desencadear procedimento sobre as ocorrências, só excepcionalmente culminaram em julgamento e/ou condenação. Também já houve caso em que o próprio Ministério Público

interpretação referente a morosidade. Queriam dizer às crianças que fossem com prudência, que respeitassem as pessoas com as quais cruzassem na rua e que regressassem o quanto antes.

³² Conforme a matéria “Webeto quer clarificação de casos de Corrupção” (do “*Correio da Semana*, nº 143, ano 2, p 24, 08/12/2007), o Vice Presidente da *Webeto* exigiu também das autoridades do País explicações sobre a manutenção de alegadas personalidades corruptas após a remodelação do Governo em Fevereiro de 2008, referindo-se que a nomeação do Jornalista Ovídeo Pequeno para o cargo de Ministro de Negócios Estrangeiros dá razão a tese de que em S.T.P., possuir uma folha de serviços marcado por casos de corrupção dá invariavelmente a prémio. A acusação da *Webeto* resultou do facto de Pequeno, então Ministro dos Negócios Estrangeiros, ter colocado o seu cargo a disposição da Primeira Ministra e do Presidente da República em 16 de Fevereiro de 2006, porque pairava sobre si a acusação de ter desviados fundos públicos, aquando da gestão de 407 mil Euros do Programa quadrienal de cooperação entre S.T.P. e Marrocos.

desencadeou expedientes que acabaram por esbarrar em “burocracias”, resultando em nada, como foi com o caso de licitação dos blocos petrolíferos.³³

IV Legislatura

Comissão de Inquérito sobre o depósito ilícito de USD 20.000,00 (vinte mil dólares americanos) num Banco Português, efectuado pelo então Ministro de Comércio, Indústria, Turismo e Pesca. Segundo Seibert (2001:278), a acusação tornou-se publica em Julho de 1993, por um funcionário da ex loja Franca que afirmou possuir documentos que comprovavam que o então Ministro tinha depositado vinte mil dólares americanos na sua conta e não na do Governo. O Ministro processou o funcionário por difamação e rejeitou publicamente as acusações. O Procurador-Geral da República viajou à Portugal para apurar as acusações contra o Ministro. Em Janeiro de 2004, a Comissão de Inquérito submeteu com atraso à Assembleia Nacional o seu relatório que ilibava o Ministro, onde se concluiu que o Ministro, numa operação particular ajudara um funcionário do seu partido a converter em escudos, cheques de viagem no valor de 20.000 dólares, para compra de materiais para a actividade partidária.

³³ A Procuradoria Geral da República (PGR) de S.Tomé e Príncipe elaborou um relatório - “Investigação e Avaliação do Segundo Leilão na Zona de Desenvolvimento Conjunto - ZDC”, de 02/12/2005, e a conclusão do processo de adjudicação de 5 blocos na ZDC, onde, resumidamente, a PGR concluiu, entre outras, que: i. A segunda ronda de licenciamento de blocos falhou o objectivo do concurso público, o qual seria a maximização do valor financeiro dos blocos através da concessão dos mesmos a empresas ou consórcios que evidenciassem capacidade técnica e financeira, oferecendo bónus de assinatura mais elevados e o melhor compromisso de trabalho. O processo ficou marcado por sérias deficiências processuais e manipulação política, que culminaram com a adjudicação de blocos a empresas de baixa qualificação e experiência técnica e/ou fraca capacidade financeira. ii. Os problemas desse concurso foram agravados pelos direitos preferenciais obtidos pela ERHC no quadro do MOU de Mar/03, os quais, pela sua extensão e alcance, terão desencorajado empresas mais qualificadas a participarem, receando terem como parceiro uma empresa incapaz de responder às exigências de um processo de exploração petrolífera. Para além de inibir a participação de empresas bem credenciadas, os direitos da ERHC poderiam representar uma perda de bónus para S.T.P. na ordem de 60 milhões de dólares. iii. Há dúvidas quanto à legalidade de alguns órgãos que participam no processo de decisão, salientando que é notória a falta de coordenação e de comunicação entre os órgãos envolvidos no processo de decisão, o que se tem manifestado na não percepção de uma estratégia nacional coerente e eficaz na gestão do dossier. iv. Em matéria de transparência os critérios adoptados na ZDC ficam mesmo aquém dos praticados pela Nigéria nas recentes adjudicações. E não houve uma resposta a altura por parte das autoridades competentes às graves constatações contidas no documento.

V Legislatura

Comissão Eventual de inquérito sobre eventuais ilegalidades praticadas na Gestão da Câmara Distrital de Água Grande bem como as que, eventualmente, tenham sido omitidas pelo Governo na dissolução dos Órgãos Autárquicos do referido Distrito.

Segundo Seibert, (2001:285-286) “a Presidente da Câmara foi a primeira figura política de relevo a ser julgada por corrupção. Em 1995 durante uma reunião da Assembleia Distrital foi demitida por má gestão e desvio do equivalente a 56.000 dólares. Em Julho desse ano, o então Governo anulou a decisão do Conselho Distrital e indigitou a Presidente para presidir uma comissão administrativa interina para Governar o Município. Os vereadores municipais condenaram vigorosamente a decisão do Governo, que acusaram de estar a brincar com a opinião pública e moveram uma acção judicial contra a ex-presidente do município. Depois de ter ouvido as duas partes o Procurador-Geral da República concluiu que os testemunhos da Presidente e dos vereadores eram contraditórios e na sequência de um inquérito judicial, ela foi detida, julgada e em seguida libertada sob caução”.

Comissão Eventual de inquérito para proceder à apreciação do processo eleitoral em curso, designadamente, do sistema informático, com vista a apuramento de eventuais irregularidades.

VI Legislatura

Comissão eventual de inquérito, para averiguar as irregularidades no processo do Concurso Público para adjudicação da obra para reparação do troço de estrada Neves/Santa Catarina.

VII Legislatura

Comissão eventual de inquérito, para averiguar a legalidade dos procedimentos no leilão do segundo bloco petrolífero em 2004.

Vê-se que alegados casos de corrupção foram objecto de inquéritos por comissões parlamentares, mas para muitos não foram instaurados processos judiciais e muito menos aplicadas as punições.

8.5. ANÁLISES DAS CAUSAS E CONSEQUÊNCIAS DA CORRUPÇÃO A PARTIR DE UM TRABALHO EMPÍRICO

Para que possamos melhor conhecer a realidade e podermos efectuar um levantamento de medidas que possam vir a ser uma possível cura, foi elaborado um questionário, direccionado a juízes, jornalistas, funcionários públicos da área da fiscalização, funcionários do Tribunal de Contas, Assembleia Nacional, Governo, ONGs, agências das comunidade internacional de doadores, com o intuito de se efectuar um levantamento das causas da Corrupção em S.T.P., partindo do ponto de vista destes.

Após análise dos resultados da pesquisa, pretende-se confrontar o resultado da pesquisa com o conteúdo do trabalhado desenvolvido na primeira Parte do Trabalho, no capítulo referente as causas da corrupção para se constatar se as principais causas da corrupção em S.T.P. vão de encontro àquelas abordadas na primeira parte do trabalho, nomeadamente, as causas culturais, económicas, jurídicas e políticas.

8.5.1. Estudo das Causas de Corrupção em S.T.P.:

Justificativa da Pesquisa

Uma vez que se pretende indicar medidas preventivas para combater a Corrupção em S.T.P. é necessário conhecer-se as suas causas concretas, de modo a tomar conhecimento dos contornos que a tem caracterizado e outros que poderão vir a apresentar. Com estes dados poder-se-ia prever as medidas mais eficazes para o nosso caso concreto. Daí que se aplicou o questionário em questão³⁴, para se conhecer, acima de tudo, as causas de corrupção no país e observar se as mesmas vão de encontro as causas vistas na primeira parte do trabalho.

Objectivo e Escopo da Pesquisa

Esta pesquisa tem os seguintes objectivos:

1. Conhecer qual o entendimento que os entrevistados têm sobre este fenómeno;

³⁴ Ver no anexo 5 o questionário aplicado.

2. Conhecer as principais causas da corrupção, por ordem de relevância, a partir da percepção destas classes;

3. Conhecer as principais causas da corrupção em S.T.P., tendo em conta o ponto de vista dos entrevistados e observar se as mesmas foram apontadas na mesma ordem de relevância disposta no ponto dois e se vão de encontro àquelas vistas na primeira parte do trabalho;

4. Conhecer a propensão desses profissionais em denunciar e praticar actos de corrupção.

Universo da Pesquisa

Está pesquisa é destinada aos responsáveis pelo combate à corrupção (partindo da definição da Transparency International de actores do National Integrity System), nomeadamente, juízes, jornalistas, funcionários públicos da área da fiscalização, Tribunal de Contas, Assembleia Nacional, Governo, ONGs, comunidade internacional de doadores.

Foram entrevistadas 70 pessoas, de ambos os sexos, com idades compreendidas entre os 32 e 57 anos. Os entrevistados representavam entre 10% e 61% das pessoas que compunham cada classe conforme o quadro, com alguns exemplos, representado abaixo:

Quadro 1. Relação dos responsáveis pelo combate à corrupção entrevistados

Classe	Nº existentes no País	Nº dos entrevistados	Percentagem dos entrevistados
Deputados	55	10	18,18 %
Juízes	13	8	61,54 %
ONG	98 (filiadas na Fong)	10	10,20
Funcionários do Tribunal de Contas	45	10	22,22%

Análise dos Dados

1. Definição da corrupção

No que concerne ao primeiro objectivo do estudo, que se prende com a preocupação em obter informações relativas ao entendimento do que é a corrupção, um número elevado dos entrevistados cerca de 44,44%, consideram a corrupção como algo que apenas acontece na

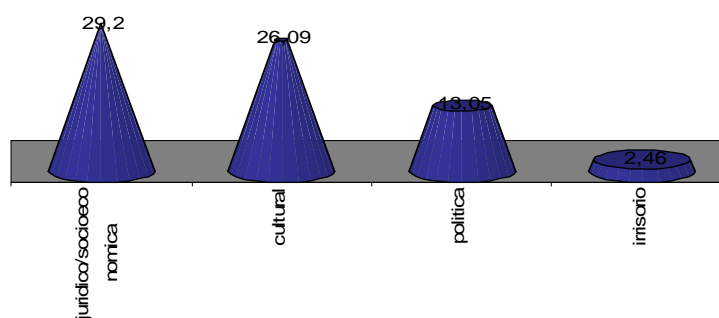
esfera pública, embora a maioria tivesse dado definições mais abrangentes que podiam incluir tanto o sector público como privado.

Ainda sobre a definição da corrupção, aos olhos das entidades responsáveis pelo combate a este fenómeno, é importante salientar que se observou uma evidente dificuldade por parte das diferentes classes em definirem a corrupção. A classe dos jornalistas e os representantes das ONGs foram os que mais tiveram dificuldades em definir a corrupção. Os Juizes foram os que tiveram menos dificuldades em definir este fenómeno, embora, todos, tivessem dado definições com enfoque jurídico. Observou-se que as definições ganhavam enfoques distintos de acordo com a classe em questão. Por exemplo, os representantes das ONGs deram enfoque mais social, enquanto os funcionários do Tribunal de Contas e os Juizes deram enfoque jurídico nas suas definições.

2. Principais causas da corrupção

Com relação ao segundo objectivo do inquérito, que é o de conhecer as principais causas da corrupção partindo do ponto de vistas desses profissionais, observou-se que as principais causas da corrupção identificadas podem ser enquadradas em quatro grupos, nomeadamente, causas jurídicas, causas socio-económicas, causas culturais e causas políticas.

Gráfico 2.1: Causas de Corrupção segundo actores do National Integrity System santomense

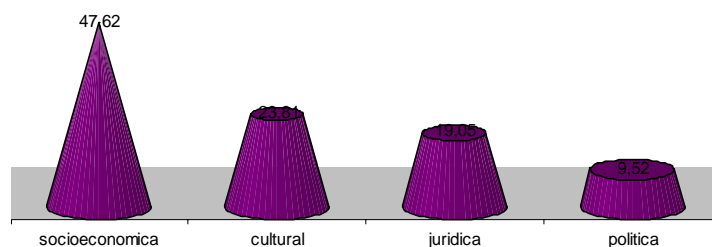


Como podemos observar no gráfico acima, foram indicadas em primeiro lugar como sendo as principais causas de corrupção, as causas jurídicas e socioeconómicas e ficaram em pé de igualdade com 29,20 pontos percentuais. A causa cultural foi apontada como sendo a segunda razão para que haja ocorrência de corrupção, com 26,09%. No terceiro lugar foi apontada a causa política, com 13,05%. E por último, os dados que não se enquadraram nessas quatro categorias foram irrisórios, com 2,46 ponto percentual.

3. Principais causas da corrupção em S. Tomé e Príncipe

Quanto a percepção dos mesmos no que diz respeito as causas de corrupção em S.T.P., podemos observar que elas foram coincidentes com as que caracterizam a corrupção de uma forma geral. Verificou-se também, que essas mesmas causas vão de encontro àquelas vistas na primeira parte do trabalho. Embora as causas apontadas no segundo ponto sejam as mesmas apontadas para o caso de S.T.P., não foram colocadas no mesmo grau de prioridades, ou seja, o grau de importância atribuído às mesmas variaram quando se referiram ao País, conforme o que se segue:

Gráfico 2.2: Principais causas de corrupção em S.T.P. segundo actores do *National Integrity System Santomense*



Como nos mostra o gráfico, foi apontada em primeiro lugar com 47,62% de pontuação a questão socioeconómica como sendo a maior razão para ocorrência de corrupção; com

23,81% de votos, foi apontada a questão cultural como sendo a segunda maior causa da ocorrência de corrupção no país; em 3º lugar foi apontado a questão jurídica, com 19,05% dos votos; em última posição ficou a questão política, com 9,52 % de indicação.

4. Denuncia e pratica de corrupção

No que concerne a propensão desses profissionais em denunciar e praticar actos de corrupção, a grande maioria dos inqueridos, 83,33%, invocando razões diversas, afirmaram que denunciariam actos de corrupção, caso tivessem conhecimentos de ocorrência dos mesmos. Ao se inquerir se eram capazes de praticar um acto de corrupção, 16,67% disseram que não sabiam se o praticariam, deixando de lado as opções: sim e não.

Comentários

Os representantes das agências ligadas aos doadores internacionais foram os que atenderam prontamente em preencher os questionários, ao contrário de alguns juízes e os representantes das ONGs que demonstraram uma certa relutância.

Os entrevistados ficaram de certa forma indecisos em apontar as causas socioeconómicas, jurídicas ou culturais como sendo uma delas a maior razão de ocorrência de corrupção de forma geral, pois as percentagens de indicação estão muito próximas umas das outras. Mas quando se tratou do caso de S.T.P. ficou bastante evidente que a percepção dos inquiridos era que a causa socioeconómica era o maior factor para a ocorrência de corrupção no País. Entretanto, os inquiridos apontaram as causas políticas como sendo a mais irrelevante para que haja corrupção seja em S.T.P. ou em qualquer lado.

Surpreendentemente, ao contrário do que se apercebe no quotidiano Santomense, a maioria dos entrevistados afirmaram que denunciariam casos de corrupção. A mesma percentagem daqueles que não denunciariam, não souberam dizer se seriam capazes ou não de praticarem actos de corrupção.

Ao contrário do que se obteve quando se entrevistou a população em geral (questionário referente às compras públicas) para se verificar a propensão da população em praticar actos de corrupção, onde as pessoas estariam tão dispostas, e em mesmo grau, em denunciar actos de corrupção como em pratica-lo, constatou-se que a grande maioria das

peças responsáveis pelo combate à corrupção assumiu que denunciariam actos de corrupção mas nenhuma afirmou que seria capaz de praticá-lo.

8.6. MEDIDAS PREVENTIVAS PARA O COMBATE A CORRUPÇÃO EM S.T.P.

Uma vez detectadas as principais causas de corrupção no País e tendo em conta o contexto social, cultural e económico, julgamos pertinente apresentarmos as possíveis medidas, tanto preventivas, como repressivas, capazes de reduzir a prática da corrupção, principalmente ao nível governamental.

Antes de nos debruçarmos sobre as medidas concretas e direccionadas para cada tipo de causa de corrupção no País, propomo-nos apresentar algumas medidas que poderão servir de apoio a luta contra corrupção:

- Formar os servidores públicos, inclusive em termos de matéria ligada a questão de decoro administrativo;
- Aprovar um código de conduta cívica que ajude na moralização da sociedade em todos os sectores e níveis, através da educação (um projecto que já se fala no País e possivelmente, em breve, será remetido à Assembleia Nacional);
- Dotar os órgãos de controlos de ferramentas e pessoal de alto nível e promover a integração e o desenvolvimento desses Órgãos de forma contínua;
- Avaliar os possíveis serviços que podem ser privatizados, reduzindo a intervenção do Estado, melhorando-se o seu papel de regulação, prevendo-se assim a redução do campo de incidência da corrupção pública;
- Criação de uma estrutura formada por entidades não Governamentais que possa analisar os casos de denuncia de corrupção quando o sistema judiciário mostrar-se inoperante;
- Adopção de medidas que inibam eleição de dirigentes desonestos, adoptando por exemplo, normas de elegibilidade;
- Lançamento e adopção de campanha de mobilização geral contra a corrupção.

De forma um pouco mais profunda e tentando preservar a lógica interna deste trabalho, apresentaremos e sugerimos medidas destinadas a contra-atacar o crescimento e a sofisticação da corrupção. Essas medidas deverão ser adoptadas dentro de um plano de

combate permanente, vigoroso e amplo. Amplo no sentido de não ser algo apenas do Governo, mas sim do Estado e com alto grau de envolvimento da sociedade civil.

8.6.1. Medidas Culturais

Conforme já foi visto, as causas culturais da corrupção não são alheias àquilo que se costuma chamar "herança cultural", transmitida de geração em geração ou de pessoas a pessoas. O padrão de comportamento das pessoas é resultado das influências do meio ambiente, através das crenças, valores, hábitos, modos de vida, experiências, tradições, etc. O padrão de comportamento disseminado na sociedade determina necessariamente o padrão de comportamento dos Governantes, uma vez que os mesmos, são eleitos dentre os integrantes da sociedade. Altos ou baixos padrões da nação reflectem-se nos padrões de conduta do Governo.

Se assim for, torna-se necessário apostar na mudança de valores, crenças, hábitos e práticas, através de um aprimorado processo de consciencialização e educação cívica. Deve-se ter presente que essa mudança de valor não é algo a ser imposta, ao contrário, é necessário que a própria sociedade sinta a necessidade dessa mudança. O empurrão e contribuição de vários grupos organizados, como organizações não governamentais, igrejas, pedagogos, críticos, intelectuais, professores, e formadores de opinião pública, far-se-á necessário.

“Onde a nova (recente) agenda difere das agendas precedentes é que esta não procura ter um bom governo e boa administração independente das “pessoas” para quem as reformas são direccionadas, o trabalho do processo da reforma deve ser feita com, através e em nome do público. Muita fé foi colocada na primazia da democracia e da descentralização como sendo as estruturas dentre as quais a boa administração deve ser levada a cabo. A eficácia de ambos, entretanto, é considerada como sendo dependente da promoção da cidadania, de direitos humanos e do regulamento de lei. Estes sustentam no conjunto de regulamentos de política democrática e, dado que o público não pode participar em todos os processos de tomada de decisão e em todos os níveis, aqueles que os representa tem e deve demonstrar seu compromisso público ou interesse comum e, por outro lado, os representados devem ter confiança neles”. *Crime, Law & Social Change* (2001:409–425)

A sociedade não se transforma a si mesma, sem que haja grupos bem organizados que possam desenvolver um trabalho de difusão, clamando a importância do conhecimento dos direitos e deveres traduzidos em garantias fundamentais do cidadão (desde informação sobre os instrumentos jurídico-políticos necessários à defesa desses mesmos direitos) e demonstrar, através de argumentos convincentes, as vantagens sociais e políticas da participação individual e colectiva na defesa da cidadania, da democracia e do Estado de Direito Democrático. Por outro lado, pode ser demonstrado as vantagens da criação de uma direcção de controlo que lute e busque maior transparência em todos os processos que envolva a coisa pública.

Em muitos países já foi posta em prática este tipo de iniciativa, o caso de "Lineamientos de un Programa Anticorrupcion" aprovado em Quito, Equador, em 1996, por representantes de diversas nacionalidades, que visava a difusão de valores e normas que consciencializem os jovens acerca da necessidade de "honradez", respeito ao próximo e à sociedade, relações afectivas na família, sociabilidade, etc

A ideia é que a sociedade seja induzida a reivindicar valores, informações, hábitos e padrões de comportamento opostos aos transmitidos pela herança cultural, normalmente favoráveis à corrupção. Que seja mudada, por exemplo, a cultura do "ter", na qual as pessoas são valorizadas pelo que possuem e não pelo que são.

Enfim, antes de se adoptar qualquer medida é necessário garantir-se na sociedade a consciência de civismo, consciência de cidadania, caso contrário será ineficaz. Por exemplo, o que adiantará termos no País uma boa Constituição, que garanta a liberdade dos indivíduos e da sociedade, os direitos dos trabalhadores, etc., se a sociedade não tem consciência de como garantir tais direitos, e principalmente a consciência de que o que vem estabelecido na lei suprema é para ser respeitado?

8.6.2. Medidas Socioeconómicas

O número considerável de pessoas com baixa renda, o baixo nível de escolaridade da população, o nível de prestação de saúde pública (demonstram a existência de injustiças sociais), retratam uma sociedade onde o Estado não cumpre suas funções básicas, ou seja a garantia da educação e saúde. Embora a Constituição do País no seu artigo 6º defenda o Estado de Direito Democrático: "A Republica Democrática de São Tomé e Príncipe é um Estado de Direito democrático, baseado nos direitos fundamentais da pessoa humana".

Na mesma linha de pensamento tida para o campo cultural, julga-se que a verdadeira mudança deverá começar pela educação. Pois o crescimento económico de um país está associado a valores morais defendidos pelo país, tais como: a disciplina, amor ao trabalho, competência, honestidade, honra aos compromissos assumidos, audácia, frugalidade, etc. Muitas vezes, para que haja prática desses princípios é necessário que haja contribuição de instituições como a igreja, que haja uma cultura de incentivo ao talento, a laboriosidade, a confiança e a veracidade. Caso contrário, defrontar-se-á com uma sociedade onde há terreno fértil a corrupção e a burocracia como acontece na grande parte da África.

Embora nenhum país possa afirmar que está livre da corrupção, seja ele um país desenvolvido ou não, o certo é que este fenómeno prejudica especialmente os países em vias de desenvolvimento, na medida em que os escassos recursos de que tanto se necessita para atender questões essenciais para o bem-estar da sociedade, são desviados. Daí que o Senior (2006:200) considere a corrupção como um dos maiores entraves para o desenvolvimento sustentável de muitos países em via de desenvolvimento e afirma: “Ele transforma-se em imposto para as camadas mais baixas da sociedade, estes não têm nenhuma forma para receber subornos para compensar aqueles que pagaram. Isto é observado, particularmente, em países em via desenvolvimento, que deparam com nível baixo de saúde, educação pobre, esperança de vida curta e má nutrição”.

Junto com as medidas educacionais terão que ser implementadas medidas económico-sociais que diminuam as desigualdades, que melhorem as condições de moradia, saúde e que promovam o emprego, etc. Assim sendo, há necessidade de intervenção do Estado para disciplinar a economia.

Deve o Estado estimular o desenvolvimento, escolher um modelo, discipliná-lo e, se necessário, impor as regras económicas, não unilateralmente, de cima para baixo, mas sim, com efectiva participação de todos operadores da sociedade civil. Cumpre ao Estado, coordenar, conduzir, fomentar, incentivar as actividades sociais e económicas com vista a diminuir as tensões e atenuar as diferenças.

O Estado é chamado a intervir, sob pena de ser omissos no cumprimento de sua razão de ser: o cumprimento de sua função social.

8.6.3. Medidas Políticas

O impacto da corrupção depende da força e da falta de escrúpulos das firmas privadas e daqueles indivíduos que pagam subornos. **Susan Rose - Ackerman**

Tendo em conta os jogos e interesses pessoais e de grupos existentes na cena política, partimos do princípio que há mais obstáculos para se pôr em práticas medidas que dependam de decisões políticas. E como sabemos, quase todas elas dependem.

Como já foi observado, os homens, por instinto, como o de preservação, lutam pela sobrevivência, pela busca do prazer e satisfação do ego, ou seja, lutam para defender preferencialmente seus próprios interesses, seja ele individual ou de grupo a que pertencem. Dependendo da sociedade e a cultura nela existente, se é tolerante ou não, esse instinto se manifesta em maior ou menor grau.

Quando o ambiente cultural é favorável às práticas não éticas, os políticos e os governantes aproveitem-se do contexto cultural para extrair benefícios à custa dos governados. Principalmente, quando a situação económica e social é propícia para exploração de uns pelos outros, dos mais pobres pelos mais ricos, dos mais ignorantes pelos mais espertos, dos mais fracos pelos mais fortes. Isso acontece normalmente nas sociedades onde grande parte da população é pobre, analfabeta e desatenta em suas necessidades básicas.

E é justamente nesses ambientes onde certamente faltará vontade política, ou onde não haverá grupos organizados que possam fazer pressão suficiente para que se mude o cenário. E o dilema se instala, pois, todos os problemas da sociedade, quer económicos, sociais, culturais, institucionais, como a impunidade, a falta de transparência, a centralização do poder, seja a ineficácia do combate à corrupção, etc., dependem, todos, fundamentalmente de decisões políticas.

Por isso, o que deve ser muito bem analisado são as formas através das quais se poderão coagir os governantes a tomarem decisões políticas que favoreçam a sociedade como um todo.

Isso exigirá uma elevada participação da sociedade, pelo que é indispensável que se crie condições para que a sociedade civil amadureça, se torne livre e responsável.

Porque só assim, com uma sociedade madura, livre e responsável haverá uma participação eficiente e eficaz da sociedade civil; é necessário criar condições e só depois exigir, é necessário criar as bases para depois edificar.

E é nessa linha de raciocínio que julgamos que:

- Não se pode ditar transparência na Administração Pública sem combater a causa da falta de transparência;
- Não se pode apontar medidas políticas nas áreas educacionais, económicas, judiciais, em termos de organização do Estado, para o combate à corrupção, etc., sem indicarmos medidas que anulem as causas impeditivas da tomada das decisões políticas.

É imperativo que se criem as bases em S.T.P., para que a sociedade possa vir a participar mais nas tomadas de decisões políticas, de modo a impedir que os políticos continuem a tomar decisões por si mesmo, tendo em conta os seus interesses, que por azar quase sempre não coincidem com os interesses do povo. No entanto, estes, os cidadãos, aparentam nem saber quais são os seus próprios interesses.

Pois tem-se observado, que a população muitas vezes não se posiciona nem a favor nem contra certas decisões políticas ou procedimentos administrativos. Por exemplo aquando de lançamento de concursos públicos, onde facilmente poderia ser detectado algumas falhas graves, a população em geral não se dispõe, se quer, a ler os anúncios. Há uma grande apatia por parte da população Santomense até mesmo com relação ao fenómeno da corrupção.

Esse cenário, conjugado com a falta de concorrência, o que poderia impulsionar, em certa medida, para que houvesse “jogo limpo” e transparência, é vital que população dê conta que deve lutar para defender seus interesses tal qual fazem os políticos e outros tipos de grupos. Porque da mesma forma que os indivíduos têm espírito de conservação e preservação, também os grupos ou organizações os têm. Os partidos políticos, os empresários, os sindicatos, a classe política, etc., todos têm interesses próprios e lutam tenazmente para defendê-los com espírito de corpo, colocando em plano secundário os interesses dos demais. Ignorar esta realidade é desprezar um conhecimento elementar em política.

A corrupção lesa cada um de nós, cada cidadão, o povo, o único titular do poder, uma vez que os governantes são meros representantes do povo no exercício do poder de

legislar, de executar e de judiciar. Logo, se povo é lesado não pode permanecer inerte ou se conformar, apenas, em sentir indignação, deve agir, pois só assim o conceito de cidadania estará sendo posto em prática.

Julga-se pertinente que o povo participe cada vez mais nas tomadas de decisões, que o exercício directo do poder seja intensificado, tendo em conta que é ele, o povo, o detentor do poder. Principalmente, na tomada de decisões que dizem respeito a toda população. Porque só participando, poderão inteirar-se dos assuntos e estar melhor preparados para exercer a cidadania, defendendo as políticas públicas que vão de encontro a uma maior justiça social e combatendo aquelas que visam apenas consolidar o poder dos que mais têm. Nesse contexto, julga-se pertinente a apresentação de algumas sugestões conducentes a aumentar a participação da sociedade civil, de modo a contribuir para que haja vontade política para adopção de medidas políticas concretas de combate à corrupção:

- Formulação de uma política sistemática de combate à corrupção, com a participação de todos os segmentos da sociedade, instituída como um compromisso de Estado e não apenas do Governo;
- Incentivar o surgimento de grupos organizados em defesa da cidadania e da moralidade, por exemplo para as eleições;
- Reforçar a Ordem dos Advogados e assegurar o cumprimento da missão desse Órgão no que concerne a assessoria jurídica ao cidadão em defesa da moralidade administrativa e do património público;
- Envolvimento das igrejas para contribuírem na campanha anti-corrupção;
- Mobilização de lideranças, intelectuais, professores, etc., para contribuírem na formulação e difusão de assertivas com fundamentos jurídicos, políticos e éticos.
- Realização de inquéritos para colher opinião da população sobre temas relevantes e de interesse público. Essas pesquisas serviriam de suporte a elaboração de leis, bem como para tomadas de decisões administrativas. Como é feito na Inglaterra, EUA, etc.
- Realização de pesquisas de opinião pública para avaliação do desempenho dos Parlamentares e dos Executivos;

- Criação de linhas telefónicas grátis que serviriam para a população denunciar a corrupção com garantia de que não seria lesada por ter feita a denúncia;

- Introduzir e/ou por em prática instrumento que possibilitasse a destituição do parlamentar cuja actuação não seja consentânea com os compromissos assumidos como candidato;

- Tirar proveito de conhecimentos, estudos, estratégias de Instituições Internacionais de controlo da corrupção, como a "Transparência Internacional", fundada em 1993, na Alemanha ou o "Instituto Latino Americano contra la Corrupción", com sede em Quito, Equador, fundado em 1994.

- Incentivar o exercício do direito de petição nos termos da Lei do Exercício do Direito de Petição, onde está consagrado o direito de petição a qualquer cidadão e disposto que é obrigatória a resposta por parte da autoridade pública a toda a petição feita pelo cidadão;

- Estruturar e garantir que os serviços Públicos forneçam toda e qualquer informação (desde que não seja confidencial) aos utentes que as solicitarem, seja por interesse particular ou colectivo;

- As contas de todos os Órgãos do Estado, sejam locais ou centrais, deverão, anualmente, serem publicadas durante um período não inferior a 30 dias, e a disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação;

Porque estamos em crer que se a participação dos cidadãos aumentasse consideravelmente e fosse posta em prática essas medidas, diminuiria a falta transparência, os abusos e a corrupção no Poder Público.

8.6.4. Medidas Jurídicas

Embora já se tenha apresentado um rol de medidas políticas, económicas e sociais de combate à corrupção, deve-se ter em conta que elas só surtirão efeito se combinadas com instrumentos jurídicos, nomeadamente as medidas judiciais e administrativas de prevenção e repressão. Para se reprimir a corrupção em qualquer país é necessário que se proceda alterações no ordenamento jurídico, que haja aligeiramento no andamento dos processos,

maior rapidez na recolha das provas, maior adequação das penas, ou seja, aperfeiçoamento em todo o sistema.

Queremos com isso dizer que não bastará apenas medidas pedagógicas com vista a moralizar as relações sociais, ou medidas para corrigir as desigualdades entre ricos e pobres (diminuir as injustiças sociais), ou até mesmo acções políticas voltadas para “democratizar” o poder e estabelecer o respeito entre governantes e governados.

O aparato judicial e os demais órgãos estatais de controlo deverão conciliar todas essas medidas com elementos e mecanismos de controlo externo oficiais, impondo penas pecuniárias, restritivas de liberdade e outras.

É pertinente falar-se do controlo externo oficial na medida em que o controlo social do poder é um direito público subjectivo, e não a expressão do poder político consignado. O controlo é direito, e não poder, e fora do exercício do poder não há como o sector privado assumir a prática das acções governamentais.

No processo de combate a corrupção, é recomendável que se aposte seriamente nas medidas preventivas, na medida em que os prejuízos materiais e/ou morais da corrupção são sempre difíceis de se recuperar.

Tal como foi feito com relação as outras causas da corrupção, passaremos a indicar algumas sugestões, relativamente a questão judicial, que se implementadas, poderão reduzir sensivelmente a corrupção em S.T.P.:

- Participação social nos órgãos de controlo

Todos os órgãos judiciais e de controlo, nomeadamente o Tribunal de Contas, os órgãos policiais, o Ministério Público, o próprio Supremo Tribunal de Justiça dentre outros, ainda estão muito herméticos e distantes do povo.

De acordo com os princípios democráticos, não há democracia sem participação do povo no poder público, logo, numa autêntica democracia a composição dos órgãos colegiais deverá prever representantes de diversos segmentos sociais (a exemplo da composição do Conselho de Estado, Conselho Superior de Imprensa de S.T.P., que na sua composição prevê representantes da Sociedade Civil), para evitar que as decisões sejam tomadas apenas por burocratas ou políticos comprometidos invariavelmente com os interesses de suas respectivas classes.

O apuramento das denúncias de corrupção não pode ficar exclusivamente entregue a autoridades públicas que, via de regra, não se sentem obrigadas a prestar contas a quem quer que seja.

A sociedade precisa ter conhecimento e acompanhar as investigações, é necessário que se “ingresse” no Estado.

- Facilitação do acesso aos órgãos de controlo

A apresentação de denúncia em qualquer órgão Judicial ou de controlo requer uma série de burocracias. Por outro lado, o recurso ao direito de petição ainda é bastante reduzido, pois não entrou ainda nos costumes dos Santomenses.

Se o acesso aos órgãos administrativos é difícil, o acesso à Justiça chega a ser muito mais. Na medida em que há a intermediação de advogado, demora nas soluções, em alguns casos, o risco de sofrer perseguição política, etc. Essas dificuldades contribuem para deixar o cidadão apático e impotente, enquanto a corrupção e a impunidade ganham terreno.

Por isso, é necessário aperfeiçoar o sistema, introduzir uma certa informalidade para apresentação das denúncias, simplificar os procedimentos, eliminar certos recursos protelares, prestar contas aos denunciantes quanto ao andamento das investigações. Por outro lado, o Ministério Público deverá estar de tal forma estruturado de modo a poder apurar os factos com eficiência e rapidez, pois a ele compete assumir o papel de advogado do cidadão, defender os interesses da sociedade, quando se tratar, por exemplo, de caso de actos que lesem o património público.

- Eficiência no apuramento dos factos

A investigação de casos de actos de corrupção praticados por agentes públicos, ao contrário do que acontece quando se trata de crimes praticados por particulares, cuja investigação compete a Polícia, pode ser feita por superior hierárquico mediante processo administrativo, por Comissão Parlamentar de Inquérito, pela Polícia Judiciária, pelo Ministério Público, pelo Tribunal de Contas e outros órgãos.

É onde começa as dificuldades: “O governo” poderá ter interesse em "encobrir" os fatos para não comprometer sua imagem e a do partido que está no poder. A polícia, para além de impotente para investigar altas autoridades, poderá não ser accionada e ter informações sonegadas.

Para se por cobro a situação de “encobrimento” e a consequente inoperância, inércia e até condescendência criminosa, deve-se em primeiro lugar aumentar a participação da sociedade civil na gestão da coisa pública. O País, tendo em conta a sua realidade, deverá buscar um tipo de gestão que lhe adequue, através de parcerias, gestão participativa, gestão democrática, dentre outras.

Buscar mecanismos que diminuam os entraves a buscas das provas. A Polícia deverá ter acesso a documentos e informações de qualquer autoridade, o poder de investigar contas bancárias, comunicações telefónicas, quebrar sigilo fiscal, realizar buscas e apreensões em repartições públicas e assim por diante.

- Agilizar os processos

Deve-se reestruturar o sistema judiciário tanto em termos humanos como nos procedimentos no sentido de se diminuir a morosidade. Desta forma, evita-se diligências protestatórias que são requeridas no sentido de se ganhar tempo ou até para tumultuar. Muitos recursos podem ser utilizados, quer com fins dilatórios quer para "obstar" a acção, assim como para impedir a busca de provas, sobretudo a quebra de sigilo, enfim, vários expedientes que podem ser feitos no intuito de se impedir o apuramento dos factos e a punição dos acusados.

- Aplicação e cumprimento da pena

A tolerância com relação a corrupção, faz com que esse crime seja tratado com uma certa condescendência.

Uma vez que as “as altas entidades”, dificilmente são condenadas a pena de prisão, seria então justificável pensar-se na adopção de penas alternativas, como o confisco do património do autor do crime, multas elevadas e interdição do exercício de profissão. E a prisão ser cada vez mais canalizada aos autores de crimes com acção violenta.

Não se está a por de parte a possibilidade dos corruptos serem na mesma presos, até mesmo, porque as penas pecuniárias, podem ser aplicadas cumulativamente com a de prisão. Pois sabe-se que os efeitos que esses dois tipos de sanções exercem nas pessoas são completamente distintos.

- Maior rigor nas penas

A falta de rigor na aplicação das penas não consiste exactamente no *quantum* a ser aplicado, mas nas variadas formas existentes para se escusar do seu cumprimento, tais como, a suspensão condicional, suspensão do processo, prisão domiciliar, transformação da pena de prisão na de multa de inexpressivo valor, etc. Vários instrumentos que facilitam a dispensa de prisão e possibilita o baixo índice de prisão.

É nessa lógica que se indaga se a prisão efectiva, ainda que por um curto período, como um mês, não surtiria muito mais efeito correctivo e pedagógico do que a imposição de um ou dois anos de prisão condicional?

A mesma argumentação é válida para as penas pecuniárias ou restritivas de direitos. Se elas fossem efectivamente cumpridas, produziriam muito mais efeitos inibidores às práticas de acções que lesem o património público. Reduzir-se-ia certamente a evasão fiscal, o peculato, o tráfico de influência, o suborno, etc.

Deve-se estruturar o sistema de tal modo que, dentre as pessoas que praticassem actos de corrupção, em certa altura, a grande parte estivesse na cadeia; uma fracção aproximada estivesse sob investigação ou sob processo judicial e os restantes estivessem apreensivos com receio de que a qualquer altura viessem a ser auscultados. Por exemplo: 30 a 40% estão na cadeia, 30% a caminho dela e os restantes 30% na dúvida se aquela seria a última noite em que dormiria em casa.

- Limitações às imunidades dos mandatários políticos

Em S.T.P. as imunidades penais e processuais funcionam como um verdadeiro passaporte para a impunidade.

Por exemplo, o Presidente da República, por crimes praticados no exercício das suas funções, ele responde perante o Supremo Tribunal de Justiça. Entretanto, a iniciativa do processo-crime cabe à Assembleia Nacional, mediante proposta de um quinto e deliberação aprovada por maioria de dois terços dos Deputados em efectividade de funções. Isto quer dizer que dificilmente, num País como S.T.P. (onde, por exemplo, actualmente, o próprio Presidente é patrono de uns dos partidos políticos com assento parlamentar) uma iniciativa criminal contra o Presidente da República passaria ao nível do plenário.

Quanto aos deputados, está previsto no artigo 11º do Estatuto dos Deputados que estes só podem ser detidos ou presos mediante a autorização da Assembleia, salvo por crime

punível com pena maior e em flagrante delito. Não se tratando dessas duas situações os deputados tendem normalmente a exercer influência junto aos seus colegas para que a Assembleia não autorize ao Ministério Público³⁵ convocá-lo para ser ouvido nem como declarante, quanto mais, como arguido.

E há mais privilégios para outras categorias, logo, julga-se necessário impor limites a estas prerrogativas. Talvez seria o caso de se limitar os privilégios apenas aos delitos contra a honra de pessoas cometidos no exercício do mandato.

- Adoptar lei sobre inelegibilidades

É necessário legislar no sentido de impedir que os dirigentes que praticaram actos ilícitos considerados graves possam ser eleitos. Ter-se-ia que apostar numa lei bem elaborada, que não contasse com grandes ressalvas, de modo a proibir que os que praticaram actos ilícitos concorressem a cargos de direcção ao nível do Aparelho de Estado.

- Articulação dos órgãos de controlo

Deve ser assegurada uma grande articulação entre todos os órgãos de controlo, entre as autoridades administrativas e as judiciais e por aí fora. Seria razoável questionarmos: Se as autoridades administrativas quando apuram improbidades de seus subordinados repassam as conclusões ao Ministério Público para a promoção da responsabilidade civil e penal dos envolvidos. Ou se limitam a impor sanções administrativas e os servidores acabam por ficar impunes na maioria das vezes? Embora a lei preveja o que deve ser comunicado ao ministério público e o que deve apenas merecer sanção administrativa, ainda assim, será que tem havido uma articulação adequada entre o tribunal de contas e o ministério público, apesar do ministério público ter representante no tribunal de contas.

³⁵ Segundo o Jornal *Vitрина* (22.11.2006-J.Vitрина-S.Tomé) as diligências feitas pelo Ministério Público referente ao escândalo financeiro no Gabinete de Gestão da Ajuda Externa tem enfrentado enorme oposição da Assembleia Nacional, quanto ao levantamento da imunidade parlamentar a uma série de deputados indiciados na delapidação dos fundos do GGA. Referindo-se ao caso específico do deputado suplente da bancada MLS.T.P./PSD, Senhor Gilberto Palhares, que coordenou nos últimos anos o Gabinete de Gestão da Ajuda Externa, indiciado pela Procuradoria Geral da República, no segundo escândalo financeiro do GGA que envolve mais de 3 biliões de dobras, cerca de 200 mil euros, informou que a maioria parlamentar MLS.T.P./PSD-ADI, acabou por rejeitar o pedido do Procurador Geral da República, para que fosse retirada a imunidade parlamentar do deputado em causa, e que este fosse ouvido como arguido no processo.

Propõe-se que haja uma articulação adequada e permanente destes órgãos de investigação, bem como o controlo mútuo destes órgãos. Até mesmo, porque só assim seria possível impedir que houvesse omissão, protecção, a condescendência, a conivência e a impunidade.

Tendo em conta que a corrupção é muitas vezes um crime organizado, em redes internas e externas, para além da articulação interna entre os órgãos de controlo, é necessário que se estabeleça alianças internacionais, de forma intensa e ampliada (articulação da Polícia, Ministério Público, Judiciário e Sistema penitenciário de diversos países), para se combater este mal.

- Campanhas e acções contra a perversidade pública

A gravidade dos danos morais e materiais que a corrupção provoca exige tratamento especialmente eficaz.

As antiquadas leis processuais em S.T.P. não atendem às exigências modernas relativas aos interesses sociais, difusos, colectivos ou individuais, quer no que toca a legitimidade das acções, quer na demonstração do interesse processual, assim como no ónus da prova e na competência, etc.

E o Código Penal, datado de 1871, é deficiente no que se refere a normas adequadas ao combate da corrupção, pela prolixidade procedimental relativa aos outros crimes, pela insuficiência de normas específicas, pela inércia imposta ao Ministério Público, pelo reduzido número de órgãos legitimados para propô-la, e assim por diante.

Nossa sugestão seria a criação, provisória, de uma acção específica destinada a combater a corrupção pública, de carácter preventivo e repressivo, com normas que permitam o apuramento sumário dos fatos, inversão do ónus da prova em determinadas situações, isenção total de custas e honorários, a ser processada com prioridade de serviço.

Diversas outras medidas jurídicas poderiam ser acrescentadas. No entanto, não tivemos a pretensão de indicar todas, apenas apontar algumas que julgamos pertinentes, a título de auxílio para debate, reflexão e aperfeiçoamento dos instrumentos legais de combate à corrupção.

Acreditamos contudo que a conjunção de todas as medidas sugeridas e delineadas acima, se colocadas em prática, contribuiriam sobremaneira para diminuição ou prevenção da corrupção em S.T.P..

8.7. CORRUPÇÃO E OS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS: “O CASO DE COMPRA PÚBLICA”

Nos primeiros anos pós independência S. Tomé e Príncipe apresentava um déficit considerável de pessoal treinado e quadros qualificados³⁶. E não se pode dizer que essas deficiências estejam ultrapassadas³⁷, pelo contrário, mantém-se e agiganta-se, na medida que conjuga com questões ligadas a insuficiências institucionais e organizativas, pouca coordenação e um nível elevado de falta de comunicação. Este cenário permitiu a centralização do poder nas mãos de um número reduzido de pessoas, sustentadas por recursos externos, garantidos pela ajuda ao desenvolvimento, o que contribui para o surgimento de uma sociedade frágil, caracterizada pela lentidão, falta de seriedade, de coordenação e de cooperação.

Factores que no seu todo não ajudam na criação de oportunidades e um clima favorável para criação de negócios, seja na área de serviço, do comércio, como de produção, e isso tem promovido o surgimento de *rent-seeking* e certamente, também, a falta de transparência e o não cumprimento de normas nos procedimentos administrativos.

Não foi por acaso que o relatório da Conferência sobre o estado da Administração Pública Nacional (2005), dava conta de que S.T.P. devia criar e adoptar um modelo de gestão tendo como fim a observância da eficiência e melhoria da qualidade dos serviços, adopção de mecanismos de mercado na gestão pública, orientada para resultados, descentralização, responsabilização, simplificação dos procedimentos; e, distinção entre formulação e implementação de políticas públicas. Aconselhava ainda a reorganização e modernização da administração pública; revisão da divisão político-administrativa e reestruturação dos órgãos de poder local; diversificação e relançamento da economia; melhoria da qualidade dos serviços sociais e dos mecanismos de acesso; e, a promoção de uma cultura de disseminação de informação e de participação de todos os integrantes no processo.

Não se pode tecer comentários sobre Administração Pública, sem antes, mesmo que de forma resumida, conceituar e destacar seus componentes. O relatório dessa Conferência

³⁶ Estudos (*História da República de S. Tomé e Príncipe* 1985:418-420) feitos em 1976 (um ano pós independência do País) revelam que a taxa de analfabetismo rondavam 85%. Na altura o Governo viu-se obrigado a lançar campanha de alfabetização, incluindo para adultos e por outro lado, de 1976 à 1984, enviou para estrangeiros (Cuba, Ex. União Soviética, dentre outros) mais de 700 estudantes com fim de participarem em cursos técnicos e Universitários.

³⁷ Ver anexo 4

sobre o estado da Administração Pública Nacional define a Administração Pública como uma actividade concreta e imediata que o Estado desenvolve sob regime jurídico do direito público para a satisfação dos interesses colectivos através de um conjunto de órgãos e pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado. Neste âmbito os agentes da administração pública devem pautar as suas acções de acordo com os seguintes princípios: serviço público, legalidade, justiça e imparcialidade, igualdade, colaboração e boa fé, informação e qualidade, lealdade, integridade e competência, e responsabilidade.

Segundo Lima (2006:11), “a administração pública trata-se de um instrumento do governo que tem por finalidade desenvolver actividades que lhe são inerentes; sendo, portanto, todo o aparelho do Estado coordenado e reordenado, com o intuito de produzir a realização de seus serviços, visando a satisfação das necessidades colectivas”.

A Administração Pública para desenvolver as actividades que lhe são inerentes deve seguir algumas normas e certos procedimentos. A esses procedimentos atribui-se o nome de procedimento administrativo regido por regras explícitas, designadamente, Código de Procedimento Administrativo. É o instrumento que regula a actuação dos órgãos da Administração Pública, quando esta, exercendo poderes de autoridade, entra em relação com os particulares.

Entende-se por procedimento administrativo a sucessão ordenada de actos e formalidades tendentes à formação e manifestação da vontade da Administração Pública ou à sua execução³⁸.

Nesta sessão limitaremos nossa atenção à corrupção associada à aquisição de bens e serviços em S.T.P. Para o efeito pretendemos analisar primeiramente o quadro legislativo e regulamentar vigente no País; o quadro institucional e organizacional; as regras de procedimento e as práticas.

Para conjecturar, ainda que de forma superficial, os custos administrativos com os quais o Estado convive para realizar as suas compras, pretende-se aplicar um questionário através do qual busca-se conhecer o grau de transparência e isenção dos agentes públicos nos processos de compras públicas e o grau de cumprimento dos procedimentos. Busca-se

³⁸ Texto retirado do Código de Procedimento Administrativo Português, Decreto-Lei 442/91, 15 Novembro, com as alterações introduzidas pelos seguintes diplomas legais: Declaração de Rectificação 265/91, 31 Dezembro; Declaração de Rectificação 22-A/92, 29 Fevereiro; Decreto-Lei 6/96, 31 Janeiro; Acórdão TC 118/97, 24 Abril

ainda, conhecer o grau de confiança que o cidadão deposita nos procedimentos e processos administrativos, nomeadamente no processo de compras públicas, bem como a predisposição em denunciar e controlar esses actos.

A partir daí, delinearemos alguns objectivos que o processo das compras públicas deverão perseguir, numa tentativa de aperfeiçoar e modernizar e os respectivos mecanismos.

A razão que nos levou a optar pelas compras públicas se deve ao facto de se tratar de um procedimento administrativo, onde a probabilidade da ocorrência de actos de corrupção é elevada. Por outro lado, trata-se de uma actividade económica governamental para a qual uma considerável percentagem do Orçamento Geral do Estado é canalizada e por sinal, uma actividade bastante vulnerável à corrupção.

Entretanto para que possamos ter uma ideia geral de como os Governantes realizam as suas aquisições, é necessário que se defina, antes de mais, o conceito de “Licitação Pública. Segundo Piscitelli; Timbó & Rosa (2002:191:193): “Licitação Pública é o conjunto de procedimentos administrativos, legalmente estabelecidos, através do qual a Administração Pública cria meios de verificar, entre os interessados habilitados, quem oferece melhores condições para a realização de obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações”. Entende-se, desde logo, que as compras públicas devem obedecer em seus procedimentos e julgamento a critérios estabelecidos em lei, o que enquadrámos como Regime de Contratação Pública.

Licitação Pública busca seleccionar a melhor proposta entre àquelas apresentadas em resposta a um anúncio de concurso, ou convite. Este convite detalha o objecto do concurso (natureza, qualidade e outras especificações dos bens ou serviços a serem adquiridos), prazo e condições para assinatura do contrato e pagamento, critérios para julgamento (que devem ser claros e com parâmetros objectivos), além de uma série de outros elementos.

A finalidade imediata de qualquer política de compras públicas consiste em proporcionar serviços aos cidadãos e dispor de produtos para poder oferecer esses serviços. Este objectivo é compatível com o seu enfoque transversal o que permite introduzir na legislação de contratos, medidas específicas que tenha a ver com outras políticas prioritárias e, em especial, a política económica e social.

Na maioria dos países o mercado público constitui um componente de grande importância. Tal é a sua importância económica, a compra pública muitas vezes tem sido

um potente instrumento político para estabelecer sinergias com outros objectivos de responsabilidade pública.

As compras públicas em diversos países são tidas como traço comum a distintas políticas públicas, como por exemplo, o impulso as actividades económicas, para criação de emprego, protecção às empresas nacionais, a diminuição das disparidades regionais e o aumento da competitividade das empresas nacionais.

8.7.1.1. Regime de Contratação Pública

A conduta dos agentes públicos deve ser pautada por normas e regulamentos. Daí que os agentes ligados a compras públicas devam seguir um conjunto de directrizes pré estabelecidos que regem todo o processo de compras de bens, serviços e obras públicas do Estado.

O quadro legislativo e regulamentar de S.T.P. é caracterizado pela existência de legislações avulsas e a grande maioria vem desde o período colonial. Estes diplomas são nomeadamente: a Portaria n.º 555/71, de 12 de Outubro, o Decreto – Lei n.º 48 871, de 19 de Fevereiro de 1969 (sobre o contrato de empreitadas de obras públicas) e o Decreto – Lei n.º 341/72, de 29 de Agosto (sobre contrato de fornecimentos), constituem a parte principal do quadro legislativo e regulamentar do sistema de licitação para aquisições públicas em S.T.P. – O Decreto-lei Nº 37/2006³⁹ estabelece os preceitos que visam organizar e acelerar o processo de liquidação de despesas e tornar mais expedito o processo

39 Esse Decreto apenas estabelece os montantes e o respectivo tipo de procedimentos a ser adoptado /se compra directa, consulta a praça ou Concurso Público. - A Lei sobre o Sistema de Administração Financeira do Estado que estabelece no seu Artigo 15.º, 29º, o que constitui despesas públicas, e como ela pode ser assumida, ordenada ou realizada, e respectivo período (que determina os órgãos responsáveis pelos processos de programação, captação de recursos e gestão de meios de pagamento, a elaboração da programação financeira, a realização dos desembolsos e os pagamentos relativos à execução financeira. Nesta Lei os Princípios e as Regras Específicas que devem obedecer esses órgãos na consecução das despesas, Art. 37, 38, 39 e 40).

Deve-se referir também a Lei n.º 3/99, de 20 de Agosto (Lei Orgânica do Tribunal de Contas), a Lei n.º 5/99, de 7 de Agosto (Lei sobre procedimentos do Tribunal de Contas), a Lei n.º 7/99, de 7 de Agosto e publicado no Diário da República n.º 7 (Lei sobre a fiscalização prévia do Tribunal de Contas), a Lei 8/99, de 7 de Agosto e publicado no Diário da República n.º 7 (Lei sobre prestação de contas), a Lei n.º 10/2003, de 20 de Outubro (Lei sobre Regulamento Interno do Tribunal de Contas e a sua respectiva alteração aprovada em 28 de Julho de 2005).

Julgamos pertinente referirmos ao papel que deve jogar a Inspeção Geral das Finanças no quadro da sua missão de controlo da administração financeira do Estado nos termos do Decreto n.º 44/93, do Despacho n.º 17/94, de 20 de Outubro (Regulamento Interno da Inspeção Geral das Finanças) e com particular ênfase no quadro da iminente reforma e modernização da Inspeção Geral das Finanças de São Tomé e Príncipe.

de compras de material de consumo corrente, pagamento de serviços, aquisição de bens e móveis e obras de construção para a Administração Pública.

O Decreto – Lei n.º 48 871, de 19 de Fevereiro de 1969 refere-se aos contratos de empreitada de obras públicas, e estabelece por sua vez, normas que se aplicam aos trabalhos de construção, reconstrução, restauro, reparação, conservação ou adaptação de bens imóveis realizados total ou parcialmente pelo Estado, pelos organismos públicos autónomos, pelas empresas públicas, bem como pelas Autarquias e a Região do Príncipe.

No que toca aos contratos de fornecimento, estes são regulados pelo Decreto n.º 341/72, de 29 de Agosto, que contempla os contratos de fornecimento de materiais e equipamentos de obras públicas. Relativamente à sua esfera de aplicação, este diploma regula as aquisições por conta do Estado ou de instituto público autónomo e é extensivo às empresas públicas, assim como às empresas de economia mista ou concessionárias de Estado mediante Despacho do Ministro.

Ainda em matéria de aquisição pública em S.T.P., é também pertinente realçar a aplicação das directrizes (dos Bancos), e do regulamento a ser aplicado (no quadro do Fundo Europeu de Desenvolvimento) quando se tratar de projectos financiados por certas entidades.

Em Portugal por exemplo já existe um Código (Código de Contratação Pública) apenas que regula toda a contratação pública: seja empreitada de obras públicas, concessão de obras públicas, concessão de serviços públicos, locação ou aquisições de bens móveis, bem como a aquisição de serviços. O CCP, como é conhecido, centra-se em duas grandes matérias relativas aos contratos públicos:

- a) A sua formação, isto é, os procedimentos a cumprir para se celebrar um contrato público (por exemplo, concurso público ou ajuste directo). Estes procedimentos decorrem desde que é tomada a decisão de contratar até ao momento em que o contrato é outorgado. A esta matéria é tradição chamar-se em Portugal a contratação pública;
- b) A sua execução, isto é, as regras imperativas ou supletivas que integram o regime substantivo dos contratos públicos e conformam as relações jurídicas contratuais. São aspectos da execução do contrato, nomeadamente, as obrigações das partes e o respectivo (in)cumprimento, a modificação do contrato, etc.

O CCP, ao regular a matéria da contratação pública, efectua a transposição das directivas comunitárias n.º 2004/17 e 2004/18 (ambas do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março de 2004), codificando as regras até a altura dispersas pelos seguintes diplomas:

- a) Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março (empreitadas de obras públicas);
- b) Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho (aquisições de bens e serviços);
- c) Decreto-Lei n.º 223/2001, de 9 de Agosto (empreitadas e aquisições no âmbito dos sectores especiais),
- d) Vários outros diplomas e preceitos avulsos relativos à contratação pública.⁴⁰

Agora retomando ao caso de S.T.P., baseando-se das informações contidas nas normas de contratação santomense acima citadas, conjuntamente com àquelas informações⁴¹ obtidas junto aos servidores públicos ligados as áreas de contratação pública (pessoal da Direcção de Tesouro, etc), de empresas privadas que têm concorridos normalmente para fornecimento de produtos e serviços ao Estado (empresa CIEM, Lda., LUSITANA, Lda., CONSTROMÉ, Lda., dentre outras), buscou-se detectar “situações” no ordenamento jurídico que poderiam ser consideradas como entraves ou mais valia ao processo de compras públicas e agrupou-se em dois pontos, que convencionou-se chamar Pontos Fortes e Pontos Fracos.

Pontos fracos:

- Urgente necessidade de se actualizar as normas de modo a permitir que se adaptem as exigências do mercado actual, baseada em princípios fundamentais que promovam um bom sistema de licitação para aquisições públicas que são: a eficácia, a transparência nos procedimentos, o carácter participativo, a concorrência, o tratamento justo e equitativo dos concorrentes, assim como a integridade e a confiança no sistema. É necessário que as normas prevejam mecanismos que permita formulação da compra on

⁴⁰ <http://www.base.gov.pt>

⁴¹ Refere-se às informações, às reclamações, sugestões, etc, feitas por diversos autores que tomam parte directa ou indirectamente (tanto do sector privado como público) no processo de compras públicas, buscando uma maior publicidade, desburocratização e viabilização desse procedimento administrativo.

line. Com efeito, tanto o Decreto-Lei n.º 48 871/69 como o Decreto n.º 341/72 enquanto diplomas fundamentais em matéria de aquisição pública, ambos, apenas, estabelecem três modalidades de selecção prévia à formação de contrato administrativo: concurso público, concurso limitado que constituem regras de princípio e ajuste directo (tratando-se de contrato de obras públicas) ou consulta à praça (tratando-se de contrato de fornecimento de materiais e equipamento de obras públicas).

- Nota-se que os diplomas subsequentes têm dado atenção a critério valor (talvez com o intuito de atenuar o impacto da erosão monetária) de entre os critérios de selecção para contratação, em detrimento de outros critérios ou factores, tais como: a urgência, considerações de segurança ou situação de privilégio. Com efeito, a Circular n.º 10/MPF-GM/03, de 6 de Fevereiro de 2003, o Despacho Conjunto de 13 de Junho de 2003 e o Despacho de 14 de Julho de 2004, cumprem esta finalidade, estabelecendo, apenas com base nos valores do contrato a adjudicar, as três modalidades de selecção hoje utilizadas que são: o concurso público, a consulta à praça e a compra directa. Como consequência, os critérios que concorriam antes para a fixação da modalidade de selecção decorrentes da legislação básica foram alterados e desvirtuados, privando assim os outros factores referidos anteriormente da sua pertinência de origem.

- A existência de leis e regulamentos muito antigos têm forçado a emissão de Despachos e Decretos que visam a introdução de uma certa actualização, entretanto as sucessivas actualizações tem prejudicado a clareza e a rapidez na compreensão do dispositivo jurídico.

- É de realçar igualmente que o sistema actual de aquisição pública é omissivo no que respeita às modalidades de selecção para contratação de prestação de serviços de consultoria.

- A legislação básica na matéria não trata tão pouco das diversas questões relacionadas com o regime de concessões de obras e serviços públicos.

Pontos Fortes (Tendo em conta os princípios fundamentais para promoção dum bom sistema de licitação para aquisições públicas):

- As actualizações realizadas quanto aos valores de referência vão de encontro aos objectivos fixados pelas autoridades responsáveis para autorização das ditas despesas, o que preserva as garantias estabelecidas inicialmente no que respeita ao controlo das despesas públicas mediante autorizações concedidas pelas entidades habilitadas e competentes. Esta garantia de controlo é assegurada pelos diferentes diplomas subsequentes às legislações de 1969 e de 1972 (artigo 35.º da Lei n.º 1/86 sobre a Administração Financeira; a circular n.º 10/MPF – GM/03, de 6 de Fevereiro de 2003; o Despacho Conjunto de 13 de Junho de 2003; as Leis do Orçamento Geral do Estado, o que constitui, em certa medida, um factor de promoção da integridade do processo e da confiança.
- O ordenamento jurídico existente prevê a possibilidade de participação ao concurso de concorrentes estrangeiros (artigo 61.º do Decreto n.º 48 871, de 29 de Agosto), o que facilita a promoção e o encorajamento à participação sem distinção de nacionalidades e contribui, consequentemente, para a promoção da concorrência no domínio da licitação das obras públicas.
- Nos termos do Decreto – Lei n.º 48 871/69 e Decreto n.º 341/72 existem possibilidades de recurso tanto hierárquico como contencioso.

8.7.1.2. Instituição, Organização e Recursos Humanos.

Os sectores da administração pública implicados no processo de licitação para aquisições públicas, estão na sua maioria, no Ministério do Plano e Finanças (MPF), no Ministério das Obras Públicas e Infra-Estruturas (MOPI). Para o primeiro caso, temos a Direcção do Tesouro e Património, Direcção do Orçamento, Direcção do Planeamento, a Inspeção-Geral das Finanças (IGF). Fazem parte do Ministério das Infra-Estruturas e Obras Públicas, a Direcção das Obras Públicas e Urbanismo e o INAE - Instituto Nacional de Estrada. O processo de aquisição conta com a participação complementar das diferentes Direcções Administrativas e Financeiras (DAF) dos diversos Ministérios ou órgãos equivalentes, o Tribunal de Contas, o Tribunal de 1.ª Instância, o Supremo Tribunal de

Justiça, a Procuradoria Geral da República, assim como os diversos serviços na manifestação das suas necessidades de aquisição pública.

Entre as direcções e serviços acima referidos e implicados no processo de aquisições públicas, alguns desempenham um papel fundamental, tal como a Direcção do Tesouro e Património que tem como principal missão a execução e o controlo de todo o processo de licitação, desempenhando assim um papel central. De igual modo, o INAE e ANP – Agência nacional de Petróleo organizam e executam licitações nos termos das suas respectivas legislações orgânicas. A primeira tem a sua intervenção no domínio da rede rodoviária e a segunda no domínio de hidrocarbonetos. Assim, podemos concluir que existe uma duplicidade (ou triplicidade) de funções de execução. Quanto aos demais serviços da administração pública acima referidos, a saber: a Direcção do Planeamento, a Direcção do Orçamento, a Direcção das Obras Públicas e Urbanismo, as direcções administrativas e financeiras dos Ministérios ou órgãos equivalentes, assim como os diversos serviços, todos eles articulam as suas actividades na ordem e de forma seguinte:

- A manifestação das necessidades de aquisições públicas pelos diversos serviços é levada ao conhecimento das DAF dos respectivos Ministérios ou órgãos equivalentes.

- A remissão após compilação do documento pela respectiva DAF à Direcção do Planeamento para efeito da programação financeira no quadro do programa de investimentos públicos (PIP), tratando-se de aquisições públicas de investimento.

- Uma vez feita a programação financeira e a respectiva inscrição e previsão da correspondente despesa no Orçamento Geral do Estado, os serviços e as suas respectivas DAF após confirmação da existência do crédito para o efeito (após elaboração do projecto e do caderno de encargos pela DOPU), solicitam o início pela Direcção do Tesouro e Património do processo de licitação para aquisição pública. É de salientar que tratando-se de despesas de funcionamento, a tramitação é, em princípio, mais simples, cabendo apenas aos serviços e as suas respectivas DAF solicitar junto à Direcção do Tesouro e Património o início do processo de licitação.

- Na sequência da adjudicação feita nos termos dos diplomas vigentes e acima referidos, a minuta do contrato assinado entre a entidade e o adjudicatário é enviada ao Tribunal de Contas para efeito de fiscalização prévia mediante a concessão ou não de visto, ao abrigo do disposto nos artigos 1.º e 2.º da Lei n.º 7/99, de 20 de Agosto (Lei sobre a fiscalização prévia do Tribunal de Contas).

- Assim, encontram criadas todas as condições para a celebração definitiva do contrato administrativo entre as partes e o respeito das obrigações dele decorrentes. Tratando-se de contrato de empreitada de obras públicas (diferentes de obras públicas viárias), a elaboração do projecto e do caderno de encargos é assumida pela DOPU que tem igualmente como missão proceder a fiscalização das referidas obras ao abrigo do disposto nos artigos 154.º e seguintes do Decreto – Lei n.º 48 871/69.

Outras entidades como ANP, INAE, entre outras, intervêm na organização do processo de licitação para aquisições públicas, mas de forma muito particular como podemos constatar a seguir:

- Nos termos do artigo 22.º da Lei n.º 8/2004, de 30 de Dezembro e dos artigos 2.º e 3.º do Decreto – Lei n.º 5/2004, de 30 de Junho, ANP procede a licitações no domínio da pesquisa e exploração – produção de hidrocarbonetos. Tendo em conta o carácter muito particular da actividade neste domínio para S.T.P., esta entidade beneficia da colaboração e assistências diversas do Banco Mundial e/ou através do PATRCG (célula local do Banco Mundial).

- INAE organiza nos termos da legislação orgânica que regula o funcionamento desta instituição o processo de licitação para aquisições públicas relacionadas com a rede rodoviária.

Tendo, resumidamente, apresentado o nosso panorama institucional e organizacional no que respeita ao processo de licitação, teremos que concluir que existe uma séria dispersão na execução e na organização do processo, o que prejudica consideravelmente a boa harmonia e a coerência do sistema.

Quanto aos aspectos relacionados com os recursos humanos, após auscultação de diversos órgãos e feita visitas aos vários sectores aqui mencionados, podemos observar que inexistente pessoal que se dedique exclusivamente à licitação para aquisições públicas e uma notória carência de profissionais devidamente capacitados. A pouca capacitação de pessoal para essa área terá certamente a ver com facto de não haver pessoal que se dedique a esta questão, o que implicará pouco ou nenhum investimento na capacitação nesse ramo.

De forma resumida destacaremos algumas situações que deverão ser ultrapassadas, a que descreveremos como sendo pontos fracos, e outras que julgamos que poderão traduzir em mais valia, que descreveremos como sendo pontos fortes.

Pontos Fracos:

- Apesar de podermos registar pessoal com alguma experiência, não podemos, dizer que existam verdadeiros especialistas em matéria de licitação para aquisições públicas em S.T.P.;
- Uma insuficiente e inadaptada remuneração do pessoal de licitação, tendo em conta a importância da matéria e a necessidade de haver as garantias de independência, autonomia e suficiência económico-financeira que deveriam imperativamente ser preservadas;
- Acresce que, em detrimento das atribuições da Direcção das Obras Públicas e Urbanismo tratando-se das obras públicas, a missão de fiscalização é também realizada por outras entidades que, por vezes com alguns fracassos na planificação, organizam igualmente o processo de licitação;
- Tendo em conta a existência de diversos níveis de autorização das despesas públicas, as regras de aprovação dos concursos são pesadas, especialmente quando se trata de valores elevados que carecem de aprovação do Chefe do Governo ou aprovação em Conselho de Ministros;
- O mecanismo de recurso é inadaptado, pois enquanto órgão central no processo de licitação, a Direcção do Tesouro e Património executa e controla o processo em prejuízo da missão de regulação como mecanismo de garantia da defesa dos direitos dos construtores/fornecedores/consultores;
- Existe um grande risco de ingerência de altos funcionários no processo de licitação porque as legislações de base não estando actualizadas, elas não oferecem consequentemente grandes garantias de transparência do procedimento, de integridade do processo e de confiança.

Pontos Fortes:

- A existência de descentralização territorial do processo de licitação, assim como a descentralização funcional (o caso das Empresas Públicas, de economia mista ou concessionárias do Estado, Agências e Institutos diversos) nos termos das legislações orgânicas e estatutos respectivos.
- Existe uma delegação de poderes ao nível das empresas públicas e os institutos públicos autónomos em virtude da autonomia administrativa e financeira de que estão dotados e legitimando assim a possibilidade de organizar licitações para aquisições no âmbito da sua gestão.

Podemos assim concluir que apesar da existência de certos aspectos positivos, o sistema de licitação para aquisições públicas, no que toca a Instituição, Organização e Recurso humano, carece lamentavelmente de melhorias significativas.

8.7.1.3. Regras de Procedimento e Práticas

As regras de procedimento, que decorrem principalmente da legislação de 1969 e 1972, sofrem de uma carência de divulgação. O que faz com que elas sejam pouco conhecidas, inclusive por aqueles que têm a incumbência de velar pela sua aplicação e observância.

É também de salientar que o respeito pelas regras de procedimento é assegurado por organismos diferentes, tendo em conta que vários são os organismos que intervêm no processo de licitação para aquisição pública. Uns intervêm na qualidade de entidades organizadoras, tais como a Direcção do Tesouro e Património e os organismos responsáveis de licitações relativamente aos projectos financiados pelos parceiros de desenvolvimento e outros intervêm de forma pontual tais como Direcção do Orçamento, a Direcção do Planeamento, a Direcção das Obras Públicas e Urbanismo, o Laboratório de Engenharia Civil – S.T.P., a Direcções Administrativas e Financeiras dos diversos Ministérios ou órgãos equivalentes, os diferentes serviços e entidades públicas.

Quanto às práticas no processo de licitação, tendo em conta que estas devem espelhar o grau da eficiência das operações, o grau de profissionalismo e do conhecimento dos responsáveis, o nível de delegação de autoridade e responsabilidades, a capacidade de resposta do mercado face às solicitações relacionadas com aquisições públicas, o nível da

concorrência e da organização do sector privado, etc., as nossas constatações são as seguintes:

1. Uma insuficiência quanto ao respeito e à aplicação das leis em vigor devido a fraca capacidade de informação e de divulgação das mesmas.
2. Existe uma insuficiência de informação sobre as necessidades de licitação devido ao número reduzido de meios de informação que se utiliza. Os editais não permitem uma divulgação satisfatória de informação.
3. Existem documentos modelos de licitação, mas estes modelos não são de qualidade, o que prejudica a operacionalidade do sistema.
4. Igualmente uma fraca eficiência operacional ao nível da entidade de implementação do processo de licitação resultante em grande parte da ausência de adjudicações tempestivas dos contratos e a preços competitivos.

Para fazermos um quadro resumido daquilo que deverá ser ultrapassado e o que deverá ter tido em conta como mais-valia (representado de seguida em jeito de ponto fraco e forte), buscou-se conhecer alguns processos de licitação de diferentes sectores de modo a conhecer como foi processado cada uma das etapas. Travou-se, por outro lado, breves contactos com responsáveis das empresas que participaram nos concursos relativos àqueles processos.

Pontos fracos:

- A actualização dos valores do contrato a adjudicar não é feita com base em informações estatísticas apoiadas por dados económicos registados no País. A não observância deste aspecto tem como consequência a ruptura da harmonia que deve presidir a uma fixação pertinente e coerente dos critérios de selecção prévia à contratação.
- O fraco conhecimento das regras de procedimento resultante do baixo nível de divulgação das mesmas;
- A existência de agências de execução de projectos, o que gera uma duplicidade de responsabilidades e prejudica uma boa coerência e a operacionalidade do sistema;
- O sector privado apresenta uma relativa debilidade e a competição é limitada em vários segmentos do mercado, o que não oferece condições que garantam um bom nível de competição e consequentemente de preços mais interessantes;

- Existe uma clara inadaptação de métodos e procedimentos de licitação.
- Apesar de existirem mecanismos de recurso previsto nos termos da legislação vigente, existem constrangimentos que prejudicam a integridade e a eficácia do sistema. Muitos (como o caso dos deputados que deram entrada a uma iniciativa para a revisão da lei Orgânica do Tribunal de Contas no segundo semestre de 2008) reclamam da taxa de 3% cobrada pelo Tribunal de Contas nos termos da Lei n.º 6/99 e a taxa de justiça devida nos tribunais e prevista nos termos do Código das Custas Judiciais superior a 12% do valor da causa, e afirma que estes são factores que prejudicam a operacionalidade, a competitividade, a eficácia e a integridade do sistema nacional de licitações.

Pontos Fortes:

- Apesar da duplicidade de responsabilidades, existe uma articulação relativamente satisfatória entre as Direcções do Tesouro e Património, do Planeamento, do Orçamento e das Obras Públicas e Urbanismo no que respeita às regras de procedimento do processo de licitação.
- Apesar de existirem alguns factores que dificultam o acesso do sector privado ao mercado das aquisições públicas, a legislação vigente prevê a possibilidade da participação de entidades estrangeiras nas aquisições públicas nacionais ao abrigo do disposto no artigo 61.º do Decreto – Lei 48 871/69.

8.7.2. Compras Públicas/Corrupção e Objectivos a Perseguir

Para se delinear os objectivos que qualquer processo administrativo deve perseguir, é necessário conhecer primeiramente como ele tem se processado, é necessário diagnosticá-lo. Conhecer os bloqueios, os custos, as perspectivas, etc. E é neste contexto que nos vimos obrigado a diagnosticar o processo de compras públicas em S.T.P. Pretende-se diagnosticar se Estado tem convivido com custos extras resultante de actos de corrupção no seu processo de compras. Por isso foi aplicado o Questionário II ⁴² onde se busca-se conhecer o grau de transparência e isenção dos agentes públicos nos processos de compras públicas,

⁴² Ver no anexo 6 o questionário aplicado

o grau de confiança em que o cidadão deposita nos procedimentos e processos administrativos, sua predisposição em denunciar esses actos, dentre outras questões.

Justificativa da Pesquisa

Tendo em conta que as actividades públicas têm sido cada vez mais e duramente questionadas quanto à sua eficiência, o que tem impulsionado alguns governos a buscar alternativas que possam contribuir para a melhoria dos seus serviços, sem com isso elevar os seus gastos; Tendo em conta ainda, que as compras públicas é um procedimento para o qual é canalizado somas avultadas do Orçamento Geral do Estado, julga-se que: para além de se buscar mecanismos que permitam que esse procedimento se processe com custos reduzidos, é necessário que a população perceba os esforços efectuados nesse sentido.

É necessário também, que esse procedimento seja feito de forma transparente para que a população tenha confiança no processo uma vez que aperceberá de que o imposto por ele pago, está a ser bem empregue. Daí, que julgamos pertinentes conhecer a percepção que o cidadão tem dos processos de compras públicas no País, no que toca ao grau de transparência com o qual se processa, o nível de isenção ou de arbitrariedade facultadas pelas normas que regem esse procedimento, etc. É fundamental conhecer também, se o cidadão estaria disposto em contribuir para por cobro à actos de corrupção, denunciando esse tipo de actos e/ou em não praticá-los.

Objectivo e escopo da pesquisa

Esta pesquisa tem os seguintes objectivos:

1. Conhecer a percepção do cidadão com relação ao índice da corrupção no procedimento de compras públicas;
2. Conhecer a percepção da população com relação eficácia das normas que regem os processos de compras públicas;
3. Conhecer o grau de confiança que o cidadão deposita nos procedimentos administrativos e nos resultados dos concursos públicos;
4. Conhecer a propensão do cidadão em denunciar actos de corrupção, quando o lesa directamente ou não;
5. Conhecer o que levaria o cidadão a não denunciar uma situação de corrupção;

6. Conhecer a facilidade com a qual o cidadão conta para ter acesso a uma informação privilegiada e o quanto tem-se socorrido as mesmas;
7. Conhecer por fim, o juízo que o cidadão faz da prática da corrupção.

Esta pesquisa pode ser dividida em 2 partes:

1. Na primeira parte da pesquisa pretende-se levantar informações referentes a avaliação que a população faz da actuação do Governo, bem como, conhecer o grau de confiança que deposita neste, no que toca aos processos administrativos, concretamente, as compras públicas;
2. Na segunda parte da pesquisa, pretende-se fazer o levantamento de informações que dizem respeito ao próprio cidadão. Busca-se conhecer o grau de participação do cidadão no processo de combate a corrupção, ou seja, se o cidadão tem contribuído de forma positiva, ou o contrário, se tem contribuído para o aumento deste fenómeno.

Universo da pesquisa

Atendendo a natureza do presente estudo, a unidade de análise foi o distrito de Água-Grande, a capital do País. Devido o êxodo rural, o distrito de Água-grande, actualmente, abrange a população de todo o território nacional, representado a população de todos os distritos e da Região Autónoma de Príncipe. Por outro lado, é neste mesmo distrito onde está concentrada a grande parte da população que mantém algum tipo de relação com a Administração Pública.

Para esta pesquisa a amostra foi de 350 indivíduos (o que representa 5,8% da população do Distrito de Água Grande), com idade compreendida entre 18 a 60 anos (onde buscou-se inquirir, em todas as localidades e em proporção igual, pessoas de faixa etária compreendida entre 18 e 25, 25 e 35, 35 e 45, 45 e 55 e, 55 e 60) e de ambos os sexos (a proporção dos entrevistados de sexo masculino e feminino foi equiparada, na medida em que o número global dos mesmos ao nível de cada localidade é bastante aproximado). Essa amostra para o qual foi aplicado o questionário compreendia pessoas de todos os círculos eleitorais de Água grande, nomeadamente das localidades de: Ponta Mina, Água Arroz, Quinta de S. António, S. Marçal, Pantufo, Bairro 3 de Fevereiro, Madre Deus, Almerim, Riboque Capital, Agua Porca, S. João da Vargem, Ponte Graça, Boa Morte, Oque-Del-Rei, Bairro de Hospital, Budo-Budo e Praia Cruz e Gambôa. O número de pessoas

inquiridas variou de acordo com a proporção da população de cada uma desta localidade no peso do Distrito, conforme a percentagens e números descritos no quadro abaixo:

Quadro 2. Proporção dos entrevistados das localidades do Distrito de Água-Grande

Localidades	Percentagem da população da localidade no Distrito (%)	Números de homens (H) e mulheres (M) inquiridos em cada localidade
Ponta Mina	5,96	10 H + 11 M = 21
Água Arroz	5,85	10 H + 10 M = 20
Quinta de S. António	8,26	15 H + 14 M = 29
S. Marçal	9,38	17 H + 16 M = 33
Pantufo	4,59	8 H + 8 M = 16
Bairro 3 de Fevereiro	5,11	9 H + 9 M = 18
Madre Deus	6,09	10 H + 11 M = 21
Almerim,	5,68	10 H + 10 M = 20
Riboque Capital,	8,92	16 H + 15 M = 31
Agua Porca	4,43	8 H + 8 M = 16
S. João da Vargem	4,87	8 H + 9 M = 17
Ponte Graça	2,05	4 H + 3 M = 7
Boa Morte	6,05	10 H + 11 M = 21
Oque-Del- Rei	7,86	14 H + 14 M = 28
Bairro de Hospital	3,5	6 H + 6 M = 12
Budo-Budo	4,65	8 H + 8 M = 16
Praia Cruz	4,87	8 H + 9 M = 17
Praia Cruz Gambôa	1,88	4 H + 3 M = 7

Analise dos Dados

Ao se inquerir os cidadãos para se conhecer a percepção dos mesmos com relação ao nível de isenção e transparência com o qual ocorrem os processos de compras públicas em S.T.P., onde se estabeleceu uma escala de 1 à 10 (onde 1 assinala que «os procedimentos de compras públicas acontecem de forma transparente» e 10 «assinala que todos os procedimentos dependem da posição do Júri»), apenas 1,45% apontaram o 1 como opção,

enquanto 40,6% dos inquiridos apontaram 10 como opção. Os restantes 57,95 ficaram distribuídos de forma mais ou menos equitativa entre 2 e 9.

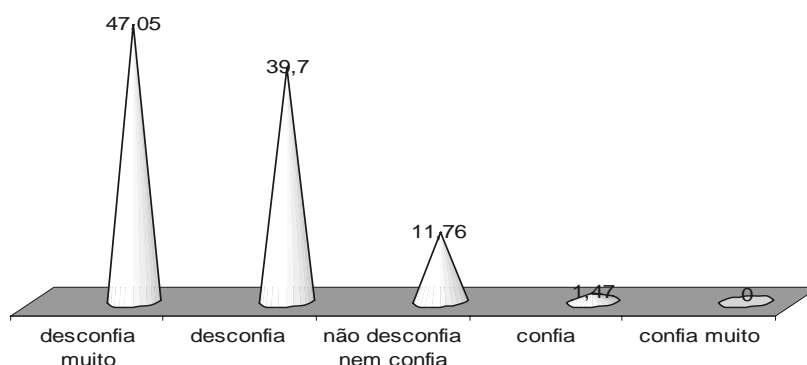
Quanto a percepção dos mesmos no que diz respeito ao seguimento de normas legais durante o processo de compra pública no País, observou-se que, numa escala de 1 a 10, onde 1 corresponde a «maioria observa as normas» e 10 «todos não correspondem as normas», apenas 4,05% apontaram 1 como opção e 40,5% apontaram 10 como opção, deixando claramente que crêem que a grande parte das compras públicas acontecem fora das normas legais. Os restantes 55,45% ficaram distribuídos de forma mais ou menos equitativa entre os pontos 2 à 9.

Embora os cidadãos apontem que os processos de compras públicas tem tido lugar à margem das normas estabelecidas, não puderam apontar, de forma efectiva, o que provoca esse desvio. Uma vez que, quando inquiridos sobre se achavam que as normas existentes para o processo de compras públicas no País eram de tal forma eficazes, que impossibilitavam o livre arbítrio dos envolvidos, a opinião dos cidadãos variou de tal forma que 17 % disseram que sim, 15 % disseram que não.

Na escala de 1 à 10, as opiniões foram respectivamente: 17,8%, 17,8%, 9,59%, 11%, 11%, 4,11%, 5,48%, 2,74%, 5,48%, 15,1%. Muitos apontaram outros factores como sendo estes os que levavam ao não cumprimento das normas, nomeadamente, a Má Governação, Ausência/Desconhecimento de normas, Falta de Transparência/Fiscalização, Impunidade e Existência de Normas Desactualizadas.

No que diz respeito ao Grau de Confiança que os cidadãos depositavam nos resultados dos concursos de compras públicas, solicitou-se aos mesmos que assinalassem dentro de uma escala de 1 à 5 (onde o 5 correspondia a «Desconfia muito») e 1 a «confia muito», e entre esses dois extremos, de forma crescente, as escalas «desconfia», «nem confia nem desconfia» e «confia», observou-se que existe uma desconfiança elevada por parte da população, pois 47,05% desta apontou «desconfia muito», 39,70% «desconfia», 11,76% «não desconfia nem confia», e apenas 1,47 % disse que «confia». No entanto, como já era de esperar, ninguém apontou a opção «confia muito» nos concursos de compras públicas. O quadro abaixo ilustra o resultado:

Gráfico 2.3: Grau de Confiança dos Santomenses nos concursos de compras públicas



Para se conhecer o procedimento administrativo mais propenso a actos de corrupção, partindo da percepção da população, seleccionou-se 5 procedimentos administrativos, nomeadamente, compras públicas, contratos públicos, obras públicas, procedimentos judiciais, procedimentos alfandegários, e solicitou-se aos entrevistados que indicassem aquele onde se podia observar maior índice de corrupção. Em primeiro lugar apontaram o procedimento judicial com 25,9%, em seguida contratos públicos com 22%, procedimentos alfandegários com 19,1%, e por fim as obras públicas com 16,8%, quase empatado com as compras públicas com 16,2%.

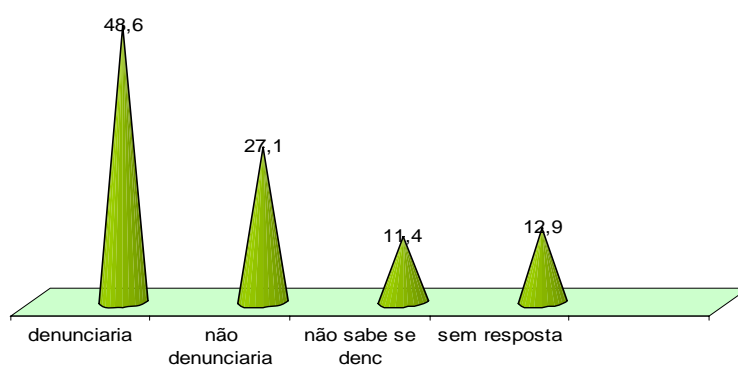
Quadro 3. Procedimentos administrativos mais propenso a actos de corrupção em S.T.P.

Tipos de procedimentos	Percentagem %
procedimento judicial	25,9
contratos públicos	22,0
procedimentos alfandegários	19,1
Obras públicas	16,8
compras públicas	16,2

Nota-se que a população atribui, até certo grau, valores aproximados para cada um desses procedimentos, o que nos leva a questionar se isso não indicaria que percebiam a corrupção em todos os tipos de procedimentos administrativos.

No que concerne a disponibilidade da população em denunciar actos de corrupção, deparamos com uma percentagem, admiravelmente satisfatória, 48,6%, assumindo que denunciariam, 27,1% disseram que não denunciariam, 11,4% responderem que não sabem e 12,9% recusaram em responder a questão.

Gráfico 2.4: Propensão dos Santomense em denunciar actos de corrupção



Os inquiridos que optaram que não denunciariam um acto de corrupção, 35% dos mesmos responderam que não o fariam porque acham que nada seria feito, 13,3% temem sofrer repercussão, 13,3% responderam que não o fariam porque não gostaria de acusar ninguém, 28 % omitiram os motivos que os impediria de fazer a denuncia, 5%, 3,33%, 1,67% disseram respectivamente, que não tinham a quem recorrer, que nada poderia ser feito e que todos beneficiamos, como podemos ver na tabela a baixo:

Quadro 4. Propensão dos Santomenses em denunciar um acto de corrupção

Tipos de Atitudes	Percentagem %
Não fariam achando que nada seria feito	35

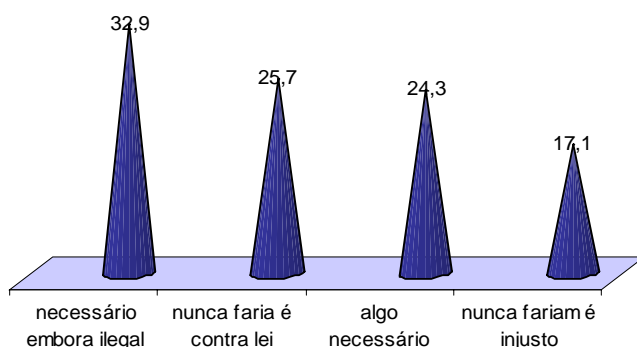
Temem sofrer repercussão	13,3
Não fariam porque não querem acusar ninguém	13,3
Omitiram a resposta	28
Não tinham a quem recorrer	5
Nada poderia ser feito	3,33
Todos beneficiaríamos	1,67

Procuramos entender também a propensão da população em praticar actos de corrupção, pelo que foi feita a seguinte pergunta: caso tivessem acesso a informação privilegiada, a que não tem direito, sobre um determinado processo de compra ou contrato de obra pública, a quantos familiares ou amigos é que acham que poderiam pedir ajuda/ se alguma vez já o tinham feito e qual seria o motivo que o impediria a fazer.

Embora grande parte dos inquiridos afirmassem que teriam amigos e familiares a quem poderiam recorrer para terem acesso a uma informação privilegiada a que não tinham direito, grande parte deles 60% disseram que nunca fizeram uso desta facilidade, 34,3% alegaram que muito raramente o teriam feito, 4,29% disseram que o teriam feito com regularidade e apenas 1,43% disseram que o têm feito sempre.

A avaliação dessa prática feita pelos inqueridos foi a seguinte: maioria dos inqueridos, 32,9%, é que se trata de algo necessário, embora seja ilegal. Muitos alegaram, que nunca o fariam porque é algo que vai contra a lei, 25,7%. Outros inqueridos, 24,3% disseram que tratava de algo necessário, não obstante seja injusto e restantes 17,1% que nunca o fariam, por se tratar de algo injusto.

Gráfico 2.5: Avaliação de acto de corrupção por cidadão Santomense



Comentários

Feita a análise da pesquisa, podemos concluir que a população São-tomense, na sua maioria acredita que os processos de compras públicas no País acontece com um elevado nível de falta de isenção e de transparência, o que indica que não obedecem as normas. No entanto não apontaram uma razão específica a que levasse que esse procedimento fosse feito a margem das normas estabelecidas. Levaram-nos observar que a falta de confiança não se limitava apenas aos processos de compras públicas, como também, com relação a todos ou quase todos os procedimentos públicos, nomeadamente, compras públicas, contratos públicos, obras públicas, procedimentos judiciais, procedimentos alfandegários. Viu-se ainda que a população estaria tanto disposta em denunciar actos de corrupção como em pratica-lo, embora a percentagem dos que estariam dispostos a denunciar fosse um pouco mais elevada dos que alegaram que estariam disposta a praticar este acto.

8.7.2.1. Recomendações

Tendo em conta o resultado da pesquisa acima descrita e tendo ainda em conta que S.T.P. não descobrimos qualquer medida contra a corrupção ou com vista à dissuadir comportamentos menos transparentes no processo de compras públicas (embora algumas acções do Governo e da sociedade civil leva-nos a crer que não estão indiferentes a esta questão, como por exemplo, a organização de conferências, debates e reuniões no País, mesmo que ocasionalmente e sem estar focalizada na questão de compras públicas,

assunção de compromissos⁴³, etc.), constata-se que há uma necessidade de se assumir medidas concretas voltadas para a questão das Compras Públicas, pelo que, após análise dos pontos acima, a saber: o quadro jurídico; a instituição, organização e recursos humanos; as regras de procedimento e as práticas; permitiram-nos chegar a determinadas conclusões.

8.7.2.1.1. *Quadro legislativo e regulamentar*

- Tendo em conta o carácter extemporâneo da legislação santomense em matéria de licitação para aquisições públicas e que apelam a uma adaptação e actualização urgentes, recomendamos a criação de condições básicas e a elaboração de uma legislação moderna e baseada em princípios fundamentais a promover num bom sistema de licitação para aquisições públicas que são: a eficácia, a transparência nos procedimentos, o carácter participativo, a concorrência, o tratamento justo e equitativo dos concorrentes, assim como a integridade e a confiança no sistema. Para o efeito, é necessário que se promova as seguintes medidas:

- Medidas que promovam concorrência:

Para além das normas é necessário que sejam definidos bens e serviços substitutos e método de compra. Deve-se promover a máxima competição, diminuindo barreiras a entrada de possíveis fornecedores, com vista a incentivar políticas de preços agressivas por parte das empresas para que se consiga diminuir os custos.

Relativamente às normas é necessário que ela preveja requisitos como capital mínimo e liquidez das empresas, certidões indispensáveis, como a de regularidade fiscal.

- Medidas que promovam melhor desempenho e Conduta das Firmsas:

Deve-se fixar critérios de desempenho, com vista a influenciar a conduta das empresas que fornecem bens e serviços ao Estado. Isso pode ser feito através de uma maior valorização de algumas técnicas, por exemplo, incentivando empresas que tenham o governo como um de seus principais clientes a buscarem produtos das empresas que investem em Pesquisa e Desenvolvimento, P&D.

⁴³ Particularmente no domínio da exploração de hidrocarbonetos, a República Democrática de São Tomé e Príncipe e a República Federal da Nigéria rubricaram, no dia 26 de Junho de 2004, através dos Chefes do Estado dos dois Países, uma Declaração Conjunta dita Declaração de Abuja sobre a transparência e a boa governação na zona de desenvolvimento conjunto entre os dois Países.

○ Medidas de Política Pública de acompanhamento e avaliação das Compras do Estado

As compras do Estado devem ser efectivamente tratadas como uma política pública. É necessário que as instituições implicadas na questão de compras públicas actuem de forma pró-activa e positiva, de modo a racionalizar as aquisições e consequentemente, diminuir os custos e melhorar a qualidade do gasto governamental.

É necessário estabelecer mecanismos de difusão de informação e de acompanhamento das aquisições governamentais. Isso permitiria e facilitaria a avaliação do processo de aquisição bem como a possibilidade de se detectar desvios e/ou qualquer acto de corrupção. Isso só será possível com adopção e instituição de redes funcionando por meio de sistemas electrónicos. Estas permitiriam a obtenção de informações sobre as aquisições governamentais. Desta forma as compras deixariam de ser apenas avaliadas pelos aspectos legais e de forma posterior pelo Tribunal de Contas. Deverá existir uma forma de acompanhamento que deverá ter lugar em todas as fases do processo.

- Tendo em conta as limitações da referida legislação que deixa de fora a importante questão do regime de Concessões de Obras e Serviços Públicos, recomendamos a inclusão no futuro diploma de preceitos consagrados ao regime das Concessões de Obras e Serviços Públicos.

- Tendo em conta ainda a inexistência de regras relacionadas com o contrato de prestação de serviços e particularmente o contrato de consultoria, recomendamos a inclusão desta categoria de contrato (consultoria) na futura legislação sobre as licitações públicas.

- Tendo em conta a falta de clareza a que assistimos hoje na interpretação e na pertinência de certos preceitos ocasionada principalmente pela antiguidade que caracteriza as legislações básicas na matéria, e a frequência do aparecimento de diplomas subsequentes com vista à actualização dos critérios, assim como pelo aparecimento de novas entidades de execução de aquisições públicas, recomendamos a elaboração de uma legislação abrangente, moderna, clara, harmoniosa e capaz de permitir um processo de licitação para aquisições públicas homogénea e funcional.

8.7.2.1.2. *Quadro institucional e organizacional*

- Tendo em conta o carácter insuficiente ou pouco eficiente de auditoria e controlo internos realizados por um organismo central do Estado, tal como a Inspeção-geral das Finanças (IGF), recomendamos a realização sistemática, efectiva e mais eficiente de missões de auditoria e controlo internos com verdadeiras propostas de melhoria da organização e funcionamento, particularmente das entidades incumbidas da missão de gestão de bens públicos.

- Tendo em conta a necessidade de separar a missão de execução e de controlo, por um lado, e a de regulação por outro lado, como forma de garantir a observância dos direitos e das obrigações das diversas entidades intervenientes no processo de licitação, recomendamos a criação de um órgão de regulação ou de supervisão de todo o processo com o objectivo de promover a integridade do sistema de licitações no País.

- Tendo ainda em conta que para atingir os objectivos no quadro das recomendações acima referidas, torna-se necessário e urgente levar a cabo uma política de formação e de capacitação adequada, recomendamos a sua implementação, dirigida aos recursos humanos em matéria de licitação para aquisições públicas.

- Para uma gestão eficiente, coerente e mais harmoniosa da coisa pública e que permita uma coincidência entre a missão de gestão das existências e a da gestão do processo de licitação, recomendamos a atribuição da responsabilidade em matéria de execução e gestão do processo de licitação às direcções administrativas e financeiras dos diversos serviços ou órgãos equivalentes, devendo apenas a Direcção do Tesouro e Património se consagrar às missões de coordenação e controlo.

8.7.2.1.3. *Regras de procedimento e práticas*

- Considerando, por um lado, a importância e o volume das despesas públicas relacionadas com aquisições públicas e, por outro, a necessidade de assegurar ao pessoal que lida com a referida matéria uma autonomia económica e financeira, recomendamos a revalorização remuneratória do referido pessoal de forma a permitir a realização das suas tarefas com integridade e profissionalismo.

- Para uma maior eficácia do processo com base na qualidade da oferta do sector privado, recomendamos a implementação de uma verdadeira política de incentivo ao desenvolvimento desse sector, como forma de favorecer a competitividade e a concorrência tanto nos preços como na qualidade dos bens e serviços objecto de aquisição.
- Para assegurar um máximo de economia e eficácia no processo de licitação e contribuir para a concepção de obras públicas de qualidade, recomendamos que os materiais utilizados para o efeito sejam sistemática e devidamente testados e confirmados em Laboratório.

8.7. 3. Medidas Contra A Corrupção

- Tendo em conta a urgência na implementação de medidas que visam a luta contra a corrupção, recomendamos a elaboração de legislação que preveja sanções de carácter dissuasivo e que protejam devidamente o interesse do Estado contra as diversas práticas de corrupção, nomeadamente as práticas mais recentes.
- Uma maior sensibilização e envolvimento de toda a sociedade na luta pela transparência e a boa gestão da coisa pública.

Mais além dos pontos e medidas que foram até aqui desenvolvidos, é necessário abordamos a questão relacionada com o comércio electrónico. Segundo Aladi (2001:15) “Comércio Electrónico refere-se a todas as transacções baseadas no processamento e transmissão de dados digitalizados, em actividades comerciais, que envolvam transacções entre empresas, ou empresas com indivíduos. A Internet tem sido o principal responsável pela difusão do comércio electrónico e tem-se tornado no ambiente mais propício para efectivação de transacções através de meios electrónicos”.

As tecnologias usadas no processo de compras através de meios electrónicos, tendem a alterar a estrutura do processo de compras tradicionais no sentido de se reduzir os custos administrativos, elevar a qualidade de serviço, melhorar a eficiência e ganhar maior flexibilidade. Costa (1998:2) defende que, “desde que sejam asseguradas oportunidades iguais àqueles que pretendam fornecer serviços ou bens à Administração Pública, deve-se apostar no aperfeiçoamento dos procedimentos administrativos”. Daí que o sector público deve buscar e aplicar, quando possível, técnicas adequadas de administração para aperfeiçoar suas análises e avaliação de resultados no processo de compras.

Podemos constatar à partida que as normas e os procedimentos de Licitação Pública em S.T.P. não prevêem mecanismos que permitam a consecução de compras “on line”, e também não estão minimamente adaptados ao comércio electrónico.

Também se constata que, o Governo teria a responsabilidade de garantir um ambiente regulatório adequado para o florescimento desta economia digital.

Para além da questão normativa, muitas outras questões se nos impõe, na medida que era necessário delinear uma série de questões, traçar objectivos chaves, de modo a criar-se um modelo de processo de compras públicas electrónicas adequado ao País. Um sistema de compra altamente eficaz na redução dos custos na aquisição de bens e serviços, e que permita rapidez e eficácia.

Para formação desse modelo, seria necessário criar-se um protocolo que deverá atender algumas questões, nomeadamente: quais os objectivos do “ Programa de Compras Electrónicas do Governo⁴⁴/ quais as etapas e fases do Programa/ que tipo de bens e serviços poderão ser adquiridos através desse sistema/ quais as limitações a serem impostas em termos de bens e serviços a serem adquiridos/ qual seria o órgão responsável/ se os recursos electrónicos a serem utilizados seriam do próprio Governo, ou de terceiros, dentre outras questões.

Indo de encontro a estrutura do trabalho neste subcapítulo sessão, julgamos necessário falar da Instituição, Organização e dos Recursos Humanos. Constata-se que haverá desde logo uma grande necessidade de se adaptar todos os procedimentos e os agentes a essa nova fase, ou seja, ajustar os processos administrativos à nova infra-estrutura económica e tecnológica. Para o efeito, era necessário surgir a política de Governo Digital, pois o processo de compra electrónica exige que seja assegurado infra-estrutura básica de conectividade ao nível territorial, a interligação da administração pública entre si e com a sociedade, bem como, com os outros níveis Institucionais.

Ao se falar do despontar do Governo Digital implicaria falar-se da necessidade de se designar o órgão que coordenaria o seu desenvolvimento e a implantação, da necessidade

⁴⁴ Por exemplo, no caso Brasileiro, o Governo, através do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, institui um Portal, www.comprasnet.gov.br, com o seguinte objectivo: Promover total transparência e permitir o controle, pela sociedade, das acções e decisões que envolvam as compras públicas, no âmbito do Poder Executivo Federal e dos demais Órgãos; dotar a Administração pública de um conjunto de ferramentas voltadas à Gestão das compras e contratos firmados pelas entidades governamentais, com os fornecedores de bens e serviços; oferecer aos fornecedores maior oportunidade de participação em processos licitatórios, em função do aumento da publicidade e da desburocratização do processo de cadastramento e de habilitação de fornecedores, válido para toda a Administração pública Federal; Reduzir custos e melhorar a qualidade das compras de bens e da contratação de serviços.

de se desenvolver uma gestão integrada, de assunção de políticas para o desenvolvimento de pessoal para o Governo Digital, ou seja, a criação de ambiente dinâmico de desenvolvimento de capacidades e competências voltadas para a era Digital (as políticas de implantação de sistemas de governo electrónico devem estar em conjunção com àquelas que contribuem para o combate a exclusão digital).

Quanto as regras de procedimento e a prática, elas nos têm demonstrado que, actualmente, com a existência de normas e regulamentações complexas, o processo de compras públicas não garante a pretendida transparência e a ausência de corrupção. A transparência e a prestação de contas são elementos chaves para as políticas públicas de países democráticos. A estrutura e a capacidade do governo têm implicações directas na transparência e eficácia na relação com os cidadãos. Daí que o uso da Internet pelo sector público poderá contribuir para a democratização e melhoria dos processos. No caso das compras públicas poderá contribuir para a racionalização e criação de maior grau de transparência e “Accountability⁴⁵”. É necessário frisar que a transparência possibilitada pelo comércio electrónico diminuiria os benefícios decorrentes das relações pessoais e patrimonialistas nos processos públicos. Sendo assim, o uso da Internet trará benefícios, pois possibilitará maior controlo por parte da sociedade civil, provocará desburocratização, maior transparência das informações e contribuirá, conseqüentemente, para uma maior democratização do próprio estado.

⁴⁵ Prestação de contas da acção do Governo ao cidadão.

8.7.4. SÍNTESE

O sistema de compras existente em S.T.P. dá especial ênfase as regras e procedimentos e estes não estão aptos à realidade do mundo global, pois não estão de conformidade com as normas internacionais, muito menos atingiu um estágio de evolução que lhe permite prestar um serviço com maior qualidade ao cidadão e tornar-se operacionalmente mais económico. O processo de compras públicas não tem sido feito de forma eficiente e eficaz ao ponto de assegurar transparência e evitar a corrupção. Afigura-se como absolutamente necessário um investimento no capital humano, tanto para a realidade actual e principalmente se o País decidir enveredar pelo caminho do comércio electrónico (pois haveria uma maior probabilidade de transparência e facilitaria a prestação de contas).

Neste caso seria também imperativo que se criasse, para além de um ambiente regulatório favorável, uma infra-estrutura adequada (infra-estrutura tecnológica, energia, etc) bem como, mecanismos (estruturação e integração dos diferentes órgãos estatais, investimento e capacitação do capital humano, assinatura electrónica, garantia de privacidade e segurança, etc) que permitisse a adaptação de todo o sistema a era digital. Seria necessário ultrapassar dois grandes obstáculos: a exclusão digital e a problemática energética⁴⁶.

⁴⁶ O país tem defrontado (há vários anos, mas com ênfase nos últimos 2 anos) com problema de fornecimento de energia eléctrica em todo território nacional. Tem convivido com cortes sucessivos de corrente eléctrica que duram muitas vezes mais que 12 horas ininterruptas.

CONCLUSÃO

1. O facto do trabalho se ter baseado numa definição de corrupção do Senior, que dispõe de um carácter universal permitiu-nos não só abordar o tema tendo em conta o sector público e privado, mas também não nos prendermos demasiado com questões ligadas ao tempo, lugar, legislação e códigos morais específicos.

Vimos que a corrupção pode manifestar-se de diversas formas, ganhar vários significados e que são vários os tipos de corrupção existentes, tal como nos apresenta a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, ratificada por diversos Estados.

Podemos constatar que corrupção provém de diversas causas: económicas, culturais, políticas e jurídicas. Pode-se também dizer que ela anda de mãos dadas com baixo o crescimento económico, com os valores morais e éticos incutidos e defendidos pela sociedade e o grau de tolerância desta para com tal prática e, ainda, com as deficiências dos sistemas económico, político e judiciário.

Está patente que a corrupção, a nível económico, provoca má afectação dos recursos, já que os subornos pagos pelos privados para consecução de uma obra ou fornecimento de um serviço fazem com que o serviço prestado tenha menos qualidade e saia um custo mais elevado. Constata-se, por outro lado, que a corrupção inibe o investimento estrangeiro e provoca a queda deste, empobrecendo desta forma, o país e agudizando os seus desequilíbrios.

Ao nível social, a prática desse fenómeno, faz agravar as desigualdades entre os cidadãos (intensificando o fosso entre os ricos e os pobres) e degrada os valores morais, éticos e profissionais. A nível político, a corrupção, pode subverter o processo democrático, sendo que, a nível judicial, entre outros efeitos, tende a minar a economia de mercado quando não haja garantia de direito de propriedade.

Observou-se que as mesmas entidades vocacionadas para combater a corrupção, são as mesmas que beneficiam deste fenómeno, como é o caso dos políticos, daí a dificuldade de se combater o fenómeno.

Para se pôr cobro ao mesmo, seria necessário que as acções de combate à corrupção visassem tanto a corrupção política como a burocrática e que tais acções compreendessem medidas que se interligassem e complementassem, nomeadamente a prevenção, a acção administrativa e a acção judicial.

Seria ainda imprescindível a existência de uma sociedade civil activa, livre, vigilante, participativa e dinâmica, integrada por pessoas mais responsáveis, exigentes e íntegras, assim como um Governo cuja legitimidade assentasse mais no respeito pelos princípios de um Estado de Direito, tendo em vista uma política de “tolerância zero” face à corrupção.

2. S. Tomé e Príncipe possui uma diversidade de características que no seu conjunto tendem a fomentar a ocorrência e proliferação da corrupção. Daí que as causas para ocorrência deste fenómeno no País sejam também diversas, desde as socioeconómicas e culturais às políticas e jurídicas.

Não obstante deste cenário, não se observam em S.T.P. acções concretas e integradas para o seu combate e bloqueio, convivendo-se, ao invés disso, com uma administração pública que opera com base em normas e procedimentos desfasados, com pouca transparência e sem uma cultura de prestação de contas.

A população não está alheia a estes factos e apercebe-se de um nível elevado de corrupção na função pública, tanto é que aponta a ocorrência deste fenómeno em quase todos, se não todos, os processos administrativos. Mas, paradoxalmente, esta mesma população está tão disposta a praticar actos de corrupção como a denunciá-los.

A compra pública no País não foge à regra e o seu processo tem sido feito com especial ênfase nas regras e procedimentos que não se adequam à realidade do mundo global, ou seja, são pouco eficientes, pouco eficazes e com altos custos. Daí que também se tenha constatado uma necessidade de se efectuar uma grande aposta nas compras “on line”, de adaptação e actualização urgentes do quadro jurídico às exigências do mundo moderno bem como a melhoria da organização e funcionamento, particularmente, das entidades incumbidas da missão de gestão de bens públicos.

Em síntese, há muito ainda por fazer para que o País possa contar com um ambiente menos propenso à corrupção. A criação deste ambiente passa, dentre outros, pela actualização das normas, o investimento no capital humano e nas novas tecnologias, na promoção de cidadania, na prestação de contas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E OUTRAS FONTES

A- REFERÊNCIAS

Bibliografia

ALADI. (2001), *Situación Actual y Perspectivas del Comercio Electrónico en los Países de la ALADI*, Montevideo.

ALVES, André Azevedo; MOREIRA, José Manuel.(2004), *O que é a Escolha Pública? Para uma Análise Económica da Política*, Principia, Cascais.

BATISTA, Antenor. (2000), *Corrupção no Brasil: Corrupção Factor de Progresso*, 5º Edição, S. Paulo.

BESLEY, Timothy. (2006) *Principled Agents? The Political Economy of Good Government*, Oxford University Press, Nova York.

COSTA, André L.(1998), *Licitação, Concorrência e Preço: Análise da Lei da Licitação com Base em Modelos de Concorrência e Formação de Preços*, Rio de Janeiro.

FRADE, Ana Maria Duarte. (2007), *A Corrupção No Estado Pós-Colonial em África: Duas Visões Literárias*, Centro de Estudos Africanos da Universidade do Porto, Porto.

HEIDENHEIMER, A.J., e LE VINE, V.T. (1989), *Political Corruption*, a Handbook, Transation Publishers, New Brunswick.

KLITGAARD, Robert. (1994), *A Corrupção Sob Controle*, Tradução de Octávio Alves Velho, Editora Jorge Zahar, Rio de Janeiro.

LLACA, Edmundo González.(2005) *La Corrupción: Patología Colectiva*, INAP.

MAQUIAVEL, N. (1982), *O Príncipe*, Abril Cultural, (Coleção os Pensadores), São Paulo, 1982.

MEIRELLES, Hely Lopes (2008), *Direito Administrativo Brasileiro*, 34 edição, Malheiros Editores, São Paulo.

MOREIRA, José Manuel (1999), *As Contas com a Ética Empresarial*, Principia, Cascais, 1999.

MOREIRA, José Manuel (2002), *Ética, Democracia e Estado. Para uma nova cultura da Administração Pública*, Principia, Cascais.

MOREIRA, José Manuel (1996), *Ética, Economia e Política*, Lello & Irmão, Porto.

MORRIS, Stephen (1991), *Corruption and Politics in Contemporary México*, University of Alabama Press, Tuscalosa.

OCAMPO, Luis Moreno (1993), *En Defensa Propia, Como Salir de La Corrupción*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.

PAZ, Octavio (1998), *El Labirinto de la Soledad*. Edición de Enrico Santi Ed. Catedra-Letras Hispánicas.

PAZ, Octavio (1983), *El ogro filantrópico*, Editorial Seix-Barral, Barcelona, 1983.

PISCITELLI, Roberto; TIMBÓ, Maria Zulene; ROSA, Maria Berenice (2002) *Contabilidade Pública: Uma Abordagem de Administração Financiera Pública*, 7^{oa} edição, S. Paulo, Atlas.

PORTA, Donatella Della; MÉNY, Yves (1995), *Democracia e Corrupção na Europa*, La Découverte, Paris.

PORTA, Donatella Della; VANUCCI, Alberto (2005) *Corruption as a Normative System*, European University Institute and University of Pisa - CIES - ISCTE.

ROSE-ACKERMAN, Susan (1978), *Corruption: a Study in Political Economy*, Academic Press, Nova Iorque.

ROSE-ACKERMAN, Susan (1999), *Corruption and Governement: causes, Consequences, and Reform*, University Press.

SEIBERT, Gerhard (2001), *Camaradas, Clientes e Comprades: Colonialismo, Socialismo e Democratização em S. Tomé e Príncipe*, Editora Leiden.

SENIOR, Ian (2006), *Corruption- The World's Big C*, Editora Great Britain.

SILVA, Francisco (2007), *Estórias ao Acaso da Vida e da Terra: Memórias e reflexões*, UNEAS.

TULLOCK, Gordon (1989), *The Economics of Special Privilege and Rent Seeking*, Kluwer Academic Publishers.

TULLOCK, Gordon; SELDON, Arthur; BRADY, Gordon L. (2000), *Government: Whose obedient servant? A primer in public choice*. Foreword by Sir Anthony Jay. IEA Readings 51. London: Institute for Economic Affairs.

Artigos

ANDRADE, Juvenal (2007), “Webeto Quer Clarificação de Casos De Corrupção”, *Correio da Semana*, nº 143, ano 2, Dezembro, pp 2-3.

FRAGOSO, Heleno Cláudio (1999). “Ciência e Experiência do Direito Penal”, *Revista de Direito Penal*, v. 26, Rio de Janeiro, pp 4-5.

“História da República de S. Tomé e Príncipe”. *International Affair*, 1985, Moscovo, n.º 7, pp 292.

MORAN. J (2001) “Democratic transitions and forms of corruption”, *Crime, Law & Social Change* (36), Liverpool John Moores University, pp. 409-425 .

KLITGAARD, Robert (1989, “Incentive Myopia”, *World Development and Organization*, vol.17, (4), pp. 447-459.

MARK, Philp (2001) “Access, accountability and authority: Corruption and the democratic process”, *Crime, Law & Social Change* (36), University of Oxford, Oxford OX1 2RU, UK, pp. 357–377.

PIERS, Cain; ALAN, Doig; RACHEL, Flanar; KIMBERLY, Barata (2001), “Filing for corruption: Transparency, openness and record-keeping”, *Crime, Law & Social Change* (36) pp. 409-425.

Nye, J. (1967), “Corruption and Political Development: a Cost-benefit Analysis”, *American Political Science Review*, 1967. pp. 417-427.

B – CONSULTAS

Bibliografia

ALATAS,A.H. (1990), *Corruption: its Nature, Causes, consequences and Funtions*, Aldershot, Averbury Press.

ANDRESKI, Stanislav (1968), *Cleptocracy or Corruption as a System of Government*, Editora Atherton, Nov York.

BATRA, Ravi (2006), *A Nova Prosperidade. A Revolução que Acabará com Corrupção, A Pobreza e os Caos Económico*.

BAYART, J.F.(1998), *La corruption en Afrique : l’“invisible” et le Partage du Gateau N*, Africa International.

BORGHI, M. & Meyer-Bisch, P. (1995), *La corruption: l’envers des droits de L’liomme*, Fribourg, Editions Universitaires.

CAVALCANTI, Luiz Otávio (2005), *Como A Corrupção Abalou o Governo Lula. Por Que o Presidente Perdeu a Razão e o Poder*, Editora Ediouro, Rio de Janeiro.

ELLIOTT, Kimberly Ann (2002), *A Corrupção e a Economia Global*, Brasília: UnB.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo (2002), *Corrupção no Poder Público*, Atlas, São Paulo.

FELDENS, Luciano (2002), *Tutela Penal de Interesses Difusos e Crimes do Colarinho Branco*, Porto Alegre, Livraria do Advogado.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves (2004), *Corrupção e Democracia: O Regime Democrático e a Questão da Corrupção Política*, Atlas, São Paulo.

GALLT, Dominique (2001), *S. Tomé e Príncipe: Les Îles du Milieu du Monde*, editora Karthala.

GARCIA, Emerson. ALVES, Rogério Pacheco (2004) *Improbidade Administrativa*, 2ª edição, Lumen Júris, Rio de Janeiro.

GLYNN, Patrick; KOBRIN, Stephen J.; NAÍM, Moisés (2002), *A Globalização Da Corrupção*, In *A Corrupção e a Economia Global*, Organizadora Kimberly Ann Elliott, tradução Marsel Nascimento Gonçalves de Souza, Brasília, 2002.

H MÉNY,Y. (1992), *La Corruption de la République*, Fayard, Paris.

JASMIN, M. G. (2000), *Interesse Bem Compreendido e Virtude em Democracia na América*. In: BIGNOTTO, N. (org.) *Pensar a República*. Belo Horizonte, Minas Gerais.

LAUTIER, B. de Miras; C. & Morice, A. (1991), *L'Etat et L'informel*, Paris, L'Harmattan.

LE VINE, V. (1975), *Political Corruption: the Ghana Case*, Stanford, Hoover Institution Press.

MATA, Inocência (2004), *A Suave Pátria: Reflexões Político-Culturais Sobre a Sociedade São-tomense*, Lisboa.

OLIVIER DE SARDAN, J.P. (1982), *Concepts et conceptions songhay-zarma - histoire, culture, société*, Nubia, Paris.

STUKART, Herbert Lowe (2003), *Ética e Corrupção*, Editora São Paulo, Nobel.

VATTER, M.(2000), *Between Form and Event: Machiavelli's Theory of Political Freedom*, Dordrecht: Kluwer Academic Press.

VERNANT, J. P. (1972), *As Origens do Pensamento Grego*. São Paulo.

ZILVETI, Fernando Aurélio; LOPES, Sílvia (2006), *Regime Democrático e a Questão da Corrupção Política*, Rio de Janeiro.

Artigos

ADES, Alberto; DI TELLA, Rafael. (1997), "National Champions and Corruption: Some Unpleasant Interventionist Arithmetic", *Economic Journal*, (107), pp. 1023-1042.

ADES, Alberto; DI TELLA, Rafael. (1999), "Rents, Competition and Corruption", *American Economic Review*, vol. 89 (4), pp 495-515.

ARISTOTLE, (1968) "The Politics, Translated With and Introduction", *notes and Appendixes by Ernst Barker*, Oxford, Oxford University Press.

BANFIELD, Edward. (1975) "Corruption as a feature of governmental organization", *Journal of Law and Economics*, vol. 18 (3), pp. 587-605.

CERVINI, Raúl. (1992) "Análise Criminológica do Fenômeno do Delito Organizado". In: *Ciência e Política*. Rio de Janeiro: Forense, p 489 -515.

GLYNN, Patrick; KOBRIN, Stephen J.; NAÍM, Moisés (2002). “A globalização da Corrupção”, in *A Corrupção e a Economia Global*, Organizadora Kimberly Ann Elliott, tradução Marsel Nascimento Gonçalves de Souza, Brasília: UnB p.26.

LAMMÊGO, Uadi Bulos. (1998) “Reforma Administrativa”, *BDA- Boletim de Direito Administrativo*, Doutrinas, Pareceres e Actualidades, pp.704-725.

SKINNER, Q.; VIROLI, M. (1993), “Machiavelli and Republicanism”. *Cambridge*: Cambridge University Press.

VATTER, M. (2000), “Between Form and Event: Machiavelli’s Theory of Political Freedom”. Dordrecht: Kluwer Academic Press.

OUTRAS FONTES DE INFORMAÇÃO

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA. Ética e Política. Colóquios e Conferências Parlamentares.

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE MANAGEMENT. Ética Empresarial e Económica: Intervenções, Vida Económica, Porto 1997.

Circular n.º 10/MPF-GM/03, de 6 de Fevereiro de 2003

Decreto – Lei n.º 48 871, de 19 de Fevereiro de 1969 Sobre o contrato de empreitadas de obras públicas.

Decreto n.º 341/72, de 29 de Agosto, sobre os contratos de fornecimento de materiais e equipamentos de obras públicas.

Decreto n.º 44/93, do Despacho n.º 17/94, de 20 de Outubro - Regulamento Interno a Inspeção Geral das Finanças.

Decreto-lei Nº 37/2006 estabelece os preceitos que visam organizar e acelerar o processo de liquidação de despesas e tornar mais expedito o processo de compras de material de consumo corrente, pagamento de serviços, aquisição de bens e móveis e obras de construção para a Administração Pública.

Estudos da História da República de S. Tomé e Príncipe (1976) pp. 418-420.

Federação das Indústrias do Estado de São Paulo-Fiesp (2006). Índice FIESP de Competitividade das Nações: IC-FIESP 2006.

Disponível :http://www.fiesp.com.br/download/competitividade/ic_fiesp_2006.pdf

<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11>

<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11>

<http://pt.wikipedia.org/Corrup%A7%A3>

<http://www.base.gov.pt>

<http://www.cne.pt/index.cfm?sec=1001000000&step=2&letra=P&PalavraID=106>

<http://www.cstome.net/diario/POLITICA/2006/Novembro/19/avpo3novembro19.htm>

<http://www.cne.pt/index.cfm?sec=1001000000&step=2&letra=P&PalavraID=106>

http://www.ncpa.org/sub/dpd/index.php?Article_ID=17877

Lei 8/99, de 7 de Agosto - Lei sobre prestação de contas.

Lei n.º 10/2003, de 20 de Outubro - Lei sobre Regulamento Interno do Tribunal de Contas e a sua respectiva alteração aprovada em 28 de Julho de 2005.

Lei n.º 3/99, de 20 de Agosto - Lei Orgânica do Tribunal de Contas

Lei n.º 5/99, de 7 de Agosto - Lei sobre procedimentos do Tribunal de Contas.

Lei n.º 7/99, de 20 de Agosto - Lei sobre a fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

MOREIRA, José. Manual de enquadramento teórico da Disciplina de Políticas Públicas do Curso de Alta Direcção em Administração Pública, INA, Portugal

NOTÍCIAS DE S. TOMÉ, nº 6, 23 de Março de 1992. pp 8-10.

NOVA REPÚBLICA, nº 64, 27 de Julho de 1993, p. 3.

Portaria n.º 555/71, de 12 de Outubro

PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA (PGR) de S.Tomé e Príncipe, Relatório - “Investigação e Avaliação do Segundo Leilão na Zona de Desenvolvimento Conjunto - ZDC”, de 02/12/2005.

Worldwide Governance Indicators. Washington, D.C: World Bank, Sept. 2006.

ANEXO

ANEXO 1 EFEITOS ECONÓMICOS DA CORRUPÇÃO: COMPARAÇÃO BRASIL-CHILE, 1997-2005

Nota-se que o consumo do Governo Brasileiro representa um valor razoável, em termos percentuais, do PIB do País e chega a ser 1/3 superior àquilo que representa o consumo do Estado Chileno comparativamente ao PIB desse País.

Observa-se que o que Brasil arrecada em termos tributário representa um percentual bastante elevado do PIB, ao contrário do que acontece com o Chile. No entanto quando se trata de despesas com área social, nomeadamente, educação e saúde, os dois países apresentam valores que se aproximam. O peso dos gastos na área da educação no PIB dois países são bastante aproximados.

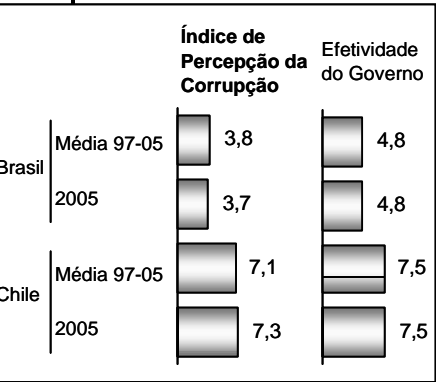
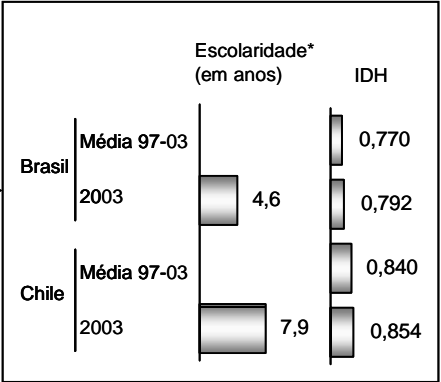
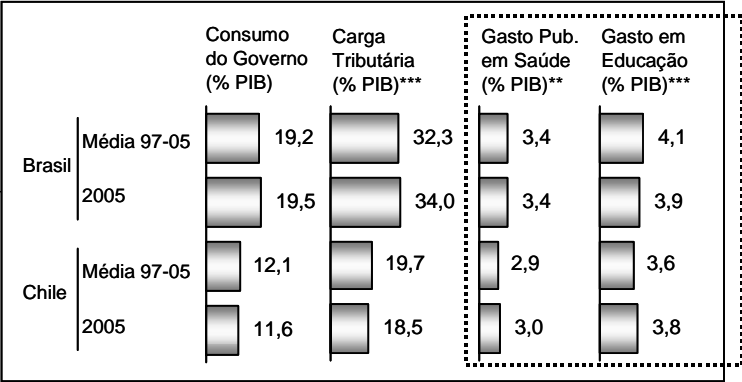
O que refere ao investimento estrangeiro, vê-se claramente, o quanto este diminui a medida que o índice de percepção diminui. E todo o cenário vem demonstrar no fim que quanto mais corrupção houver num País ele tende a apresentar o PIB também menor.

Quadro 1 Quadro comparativo do Brasil e Chile, elaborado por Decomtec, Dezembro 2006.

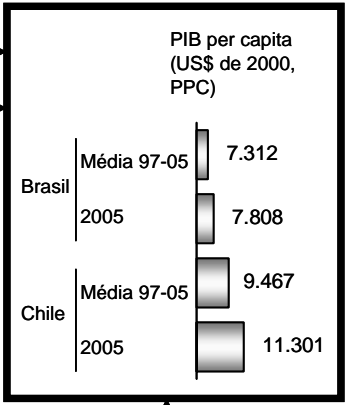
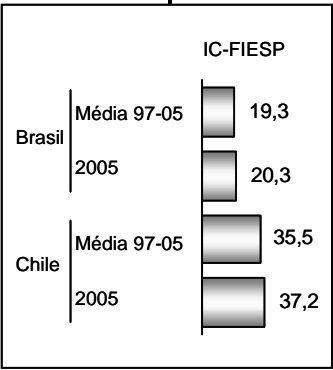
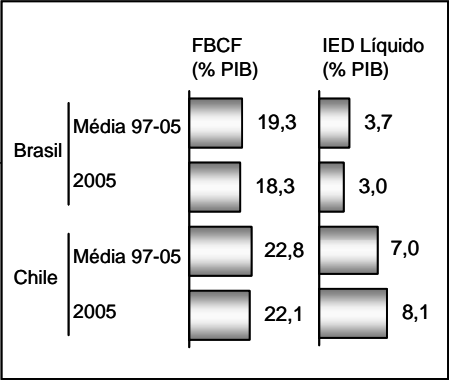
Notas: *Dados referentes ao ano de 2000. **Valores para 2003. ***Valores referentes a 2004.

Fontes: Transparência Internacional (2005), Banco Mundial (2006a, 2006b), FIESP (2006) e Barro e Lee (2000).

Reduz a eficiência
do gasto público



Desestimula o
investimento



ANEXO 2 - CORRELAÇÃO ENTRE O ALTO NÍVEL DE CORRUPÇÃO E O BAIXO NÍVEL DE PIB PER CAPITA

O quadro abaixo do Índice de Percepção da Corrupção da Transparência Internacional de 2008 conjuntamente com o gráfico de PIB Per Capita Mundial do mesmo ano, demonstram uma grande correlação entre o alto nível de corrupção com baixo nível de PIB per capita. Os 10 últimos países posicionados no ranking do índice de percepção de Corrupção, apresentam percepção de corrupção a variar entre o 1,7 e 1,0 dentro de uma escala que vai de 9,3 à 1,0 e, o PIB per capita a variar entre 300 à 4.900 USD, numa escala que varia entre os 80.800 e 110 USD. Exceptua o caso de Guiné Equatorial que embora tenha um índice de percepção de corrupção de 1,7, possui o PIB Per Capita bastante elevado, 44.100 USD, por se tratar de um País extractor de petróleo.

Observando o Índice de Percepções da Corrupção da Transparência Internacional, destacam a ligação fatal entre pobreza, instituições falidas e corrupção. No entanto, os Índices de Percepção de Corrupção (CPI) de 2008 indicam que a força dos mecanismos de controlo também corre riscos entre os países ricos.

Quadro: 2



This Excel-sheet provides the 2008 Corruption Perceptions Index and additional background data. For information on data and methodology please consult the press release and the methodology paper at www.transparency.org or www.ICGG.org

Abbreviations are:

ADB: Country Performance Assessment Ratings by the ADB

AFDB: Country Policy and Institutional Assessment by the AFDB

BTI: Bertelsmann Transformation Index

CPIA: Country Policy and Institutional Assessment by the IDA and IBRD

EIU: Economist Intelligence Unit

FH: Freedom House, Nations in Transit

GI: Global Insight

IMD: World Competitiveness Report of the Institute for Management Development

MIG: Merchant International Group

PERC: Political and Economic Risk Consultancy, Hong Kong

WEF: Global Competitiveness Report of the World Economic Forum

Country Rank	Country / Territory	2008 CPI Score	Surveys Used	Standard Deviation	High-Low Range	Confidence range	ADB 2007	AFDB 2007	BTI 2007	CPIA 2007	EIU 2008	FH 2008	GI 2008	IMD 2007	IMD 2008	MIG 2007	PERC2007	PERC2008	WEF 2007
1	Denmark	9,3	6	0,2	8.9 - 9.6	9.1 - 9.4				#	#	#	#	#	#	#			#
1	New Zealand	9,3	6	0,2	8.9 - 9.6	9.2 - 9.5				#	#	#	#	#	#	#			#
1	Sweden	9,3	6	0,1	9.1 - 9.4	9.2 - 9.4				#	#	#	#	#	#	#			#
4	Singapore	9,2	9	0,3	8.4 - 9.6	9.0 - 9.3			#	#	#	#	#	#	#	#	#	#	#
5	Finland	9,0	6	0,8	7.5 - 9.4	8.4 - 9.4				#	#	#	#	#	#	#			#
5	Switzerland	9,0	6	0,4	8.5 - 9.4	8.7 - 9.2				#	#	#	#	#	#	#			#
7	Iceland	8,9	5	0,9	7.3 - 9.5	8.1 - 9.4				#	#	#	#	#	#	#			#
7	Netherlands	8,9	6	0,5	8.0 - 9.4	8.5 - 9.1				#	#	#	#	#	#	#			#
9	Australia	8,7	8	0,7	7.2 - 9.4	8.2 - 9.1				#	#	#	#	#	#	#	#	#	#
9	Canada	8,7	6	0,5	8.0 - 9.4	8.4 - 9.1				#	#	#	#	#	#	#			#
11	Luxembourg	8,3	6	0,8	7.3 - 9.2	7.8 - 8.8				#	#	#	#	#	#	#			#
12	Austria	8,1	6	0,8	7.3 - 8.9	7.6 - 8.6				#	#	#	#	#	#	#			#
12	Hong Kong	8,1	8	1,0	6.3 - 9.3	7.5 - 8.6				#	#	#	#	#	#	#	#	#	#
14	Germany	7,9	6	0,6	7.3 - 8.5	7.5 - 8.2				#	#	#	#	#	#	#			#
14	Norway	7,9	6	0,6	7.3 - 8.9	7.5 - 8.3				#	#	#	#	#	#	#			#
16	Ireland	7,7	6	0,3	7.3 - 8.0	7.5 - 7.9				#	#	#	#	#	#	#			#
16	United Kingdom	7,7	6	0,7	6.6 - 8.4	7.2 - 8.1				#	#	#	#	#	#	#			#
18	Belgium	7,3	6	0,2	7.1 - 7.6	7.2 - 7.4				#	#	#	#	#	#	#			#
18	Japan	7,3	8	0,5	6.3 - 8.1	7.0 - 7.6				#	#	#	#	#	#	#	#	#	#
18	USA	7,3	8	0,9	5.3 - 8.2	6.7 - 7.7				#	#	#	#	#	#	#	#	#	#
21	Saint Lucia	7,1	3	0,4	6.6 - 7.5	6.6 - 7.3				#	#	#							#
22	Barbados	7,0	4	0,5	6.3 - 7.5	6.5 - 7.3				#	#	#				#			#
23	Chile	6,9	7	0,5	5.9 - 7.6	6.5 - 7.2			#	#	#	#	#	#	#	#			#
23	France	6,9	6	0,7	5.9 - 7.7	6.5 - 7.3				#	#	#	#	#	#	#			#
23	Uruguay	6,9	5	0,5	6.4 - 7.5	6.5 - 7.2			#	#	#	#	#	#	#	#			#
26	Slovenia	6,7	8	0,5	6.1 - 7.5	6.5 - 7.0			#	#	#	#	#	#	#	#			#

27	Estonia	6,6	8	0,7	5.3 - 7.2	6.2 - 6.9	#	#	#	#	#	#	#	#
28	Qatar	6,5	4	0,9	5.3 - 7.5	5.6 - 7.0		#	#	#	#	#	#	#
	Saint Vincent and the													
28	Grenadines	6,5	3	1,5	4.7 - 7.5	4.7 - 7.3	#	#	#					
28	Spain	6,5	6	1,0	4.6 - 7.3	5.7 - 6.9		#	#	#	#	#		#
31	Cyprus	6,4	3	0,8	5.9 - 7.3	5.9 - 6.8		#	#					#
32	Portugal	6,1	6	0,9	5.2 - 7.3	5.6 - 6.7		#	#	#	#	#		#
33	Dominica	6,0	3	1,3	4.7 - 7.3	4.7 - 6.8	#	#	#					
33	Israel	6,0	6	0,6	5.3 - 6.7	5.6 - 6.3		#	#	#	#	#		#
35	United Arab Emirates	5,9	5	1,4	3.9 - 7.5	4.8 - 6.8	#	#	#		#			#
36	Botswana	5,8	6	1,0	4.6 - 7.3	5.2 - 6.4	#	#	#	#		#		#
36	Malta	5,8	4	0,6	5.3 - 6.6	5.3 - 6.3		#	#		#			#
36	Puerto Rico	5,8	4	1,1	4.8 - 7.3	5.0 - 6.6		#	#		#			#
39	Taiwan	5,7	9	0,5	4.9 - 6.4	5.4 - 6.0	#	#	#	#	#	#	#	#
40	South Korea	5,6	9	1,1	3.8 - 8.0	5.1 - 6.3	#	#	#	#	#	#	#	#
41	Mauritius	5,5	5	1,1	4.6 - 7.3	4.9 - 6.4	#	#	#	#				#
41	Oman	5,5	5	1,4	3.5 - 7.5	4.5 - 6.4	#	#	#		#			#
43	Bahrain	5,4	5	1,1	3.5 - 6.3	4.3 - 5.9	#	#	#		#			#
43	Macao	5,4	4	1,4	3.4 - 6.6	3.9 - 6.2		#	#			#	#	
45	Bhutan	5,2	5	1,1	3.9 - 6.6	4.5 - 5.9	#	#	#		#			
45	Czech Republic	5,2	8	1,0	4.3 - 7.5	4.8 - 5.9	#	#	#	#	#	#		#
47	Cape Verde	5,1	3	1,6	3.4 - 6.6	3.4 - 5.6	#	#	#					
47	Costa Rica	5,1	5	0,4	4.6 - 5.6	4.8 - 5.3	#	#	#		#			#
47	Hungary	5,1	8	0,6	4.2 - 5.9	4.8 - 5.4	#	#	#	#	#	#		#
47	Jordan	5,1	7	1,9	2.9 - 7.6	4.0 - 6.2	#	#	#	#	#	#		#
47	Malaysia	5,1	9	1,1	3.3 - 6.8	4.5 - 5.7	#	#	#	#	#	#	#	#
52	Latvia	5,0	6	0,3	4.6 - 5.4	4.8 - 5.2	#	#	#	#		#		#
52	Slovakia	5,0	8	0,7	3.5 - 5.9	4.5 - 5.3	#	#	#	#	#	#		#
54	South Africa	4,9	8	0,5	3.8 - 5.3	4.5 - 5.1	#	#	#	#	#	#		#
55	Italy	4,8	6	1,2	3.3 - 6.3	4.0 - 5.5		#	#	#	#	#		#
55	Seychelles	4,8	4	1,7	3.2 - 7.3	3.7 - 5.9	#	#	#		#			
57	Greece	4,7	6	0,6	3.5 - 5.3	4.2 - 5.0		#	#	#	#	#		#
58	Lithuania	4,6	8	1,0	3.2 - 6.2	4.1 - 5.2	#	#	#	#	#	#		#










































58	Poland	4,6	8	1,0	3.3 - 5.9	4.0 - 5.2		#	#	#	#	#	#	#	#
58	Turkey	4,6	7	0,9	3.3 - 5.9	4.1 - 5.1		#	#	#	#	#	#	#	#
61	Namibia	4,5	6	1,1	3.2 - 5.9	3.8 - 5.1	#	#	#	#	#	#	#	#	#
62	Croatia	4,4	8	0,7	3.5 - 5.3	4.0 - 4.8		#	#	#	#	#	#	#	#
62	Samoa	4,4	3	0,8	3.4 - 4.9	3.4 - 4.8	#		#	#	#	#	#	#	#
62	Tunisia	4,4	6	1,6	3.2 - 7.1	3.5 - 5.5	#	#	#	#	#	#	#	#	#
65	Cuba	4,3	4	0,9	3.2 - 5.3	3.6 - 4.8		#	#	#	#	#	#	#	#
65	Kuwait	4,3	5	1,4	2.5 - 5.9	3.3 - 5.2		#	#	#	#	#	#	#	#
67	El Salvador	3,9	5	1,0	2.7 - 4.9	3.2 - 4.5		#	#	#	#	#	#	#	#
67	Georgia	3,9	7	1,2	2.7 - 5.6	3.2 - 4.6	#	#	#	#	#	#	#	#	#
67	Ghana	3,9	6	0,8	3.3 - 5.1	3.4 - 4.5	#	#	#	#	#	#	#	#	#
70	Colombia	3,8	7	1,0	2.7 - 5.2	3.3 - 4.5		#	#	#	#	#	#	#	#
70	Romania	3,8	8	0,8	2.7 - 4.9	3.4 - 4.2		#	#	#	#	#	#	#	#
72	Bulgaria	3,6	8	1,1	2.4 - 5.6	3.0 - 4.3		#	#	#	#	#	#	#	#
72	China	3,6	9	1,1	2.5 - 6.2	3.1 - 4.3		#	#	#	#	#	#	#	#
72	Macedonia	3,6	6	1,1	1.8 - 5.1	2.9 - 4.3		#	#	#	#	#	#	#	#
72	Mexico	3,6	7	0,4	3.2 - 4.5	3.4 - 3.9		#	#	#	#	#	#	#	#
72	Peru	3,6	6	0,6	3.3 - 4.8	3.4 - 4.1		#	#	#	#	#	#	#	#
72	Suriname	3,6	4	0,6	3.2 - 4.6	3.3 - 4.0		#	#	#	#	#	#	#	#
72	Swaziland	3,6	4	1,1	2.7 - 5.3	2.9 - 4.3	#		#	#	#	#	#	#	#
72	Trinidad and Tobago	3,6	4	0,7	3.0 - 4.6	3.1 - 4.0			#	#	#	#	#	#	#
80	Brazil	3,5	7	0,6	3.0 - 4.9	3.2 - 4.0		#	#	#	#	#	#	#	#
80	Burkina Faso	3,5	7	1,0	2.5 - 5.3	2.9 - 4.2	#	#	#	#	#	#	#	#	#
80	Morocco	3,5	6	0,8	2.5 - 4.6	3.0 - 4.0	#	#	#	#	#	#	#	#	#
80	Saudi Arabia	3,5	5	0,7	2.5 - 4.6	3.0 - 3.9		#	#	#	#	#	#	#	#
80	Thailand	3,5	9	0,8	2.4 - 4.5	3.0 - 3.9		#	#	#	#	#	#	#	#
85	Albania	3,4	5	0,1	3.2 - 3.5	3.3 - 3.4		#	#	#	#	#	#	#	#
85	India	3,4	10	0,3	2.7 - 3.9	3.2 - 3.6		#	#	#	#	#	#	#	#
85	Madagascar	3,4	7	1,1	1.8 - 4.9	2.8 - 4.0	#	#	#	#	#	#	#	#	#
85	Montenegro	3,4	5	1,0	1.8 - 4.6	2.5 - 4.0		#	#	#	#	#	#	#	#
85	Panama	3,4	5	0,6	2.5 - 4.3	2.8 - 3.7		#	#	#	#	#	#	#	#
85	Senegal	3,4	7	0,9	2.7 - 5.3	2.9 - 4.0	#	#	#	#	#	#	#	#	#
85	Serbia	3,4	6	0,8	2.7 - 4.9	3.0 - 4.0		#	#	#	#	#	#	#	#



























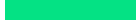



















92	Algeria	3,2	6	0,3	2.7 - 3.5	2.9 - 3.4	#	#	#	#	#	#
	Bosnia and											
92	Herzegovina	3,2	7	0,6	2.6 - 3.9	2.9 - 3.5		#	#	#	#	#
92	Lesotho	3,2	5	1,0	1.6 - 4.6	2.3 - 3.8	#	#	#	#	#	#
92	Sri Lanka	3,2	7	0,5	2.5 - 3.9	2.9 - 3.5	#	#	#	#	#	#
96	Benin	3,1	6	0,5	2.7 - 3.9	2.8 - 3.4	#	#	#	#	#	#
96	Gabon	3,1	4	0,3	2.7 - 3.4	2.8 - 3.3	#		#	#	#	
96	Guatemala	3,1	5	1,2	1.8 - 5.1	2.3 - 4.0		#	#	#	#	#
96	Jamaica	3,1	5	0,3	2.7 - 3.4	2.8 - 3.3		#	#	#	#	#
96	Kiribati	3,1	3	0,5	2.5 - 3.4	2.5 - 3.4	#		#	#		
96	Mali	3,1	6	0,4	2.6 - 3.4	2.8 - 3.3	#	#	#	#	#	#
102	Bolivia	3,0	6	0,3	2.7 - 3.3	2.8 - 3.2		#	#	#	#	#
102	Djibouti	3,0	4	0,7	1.9 - 3.4	2.2 - 3.3	#		#	#	#	
102	Dominican Republic	3,0	5	0,4	2.6 - 3.4	2.7 - 3.2		#	#	#	#	#
102	Lebanon	3,0	4	1,0	1.8 - 4.2	2.2 - 3.6		#	#	#	#	
102	Mongolia	3,0	7	0,5	2.0 - 3.4	2.6 - 3.3	#	#	#	#	#	#
102	Rwanda	3,0	5	0,4	2.5 - 3.3	2.7 - 3.2		#	#	#	#	
102	Tanzania	3,0	7	0,6	1.8 - 3.4	2.5 - 3.3	#	#	#	#	#	#
109	Argentina	2,9	7	0,7	1.8 - 3.5	2.5 - 3.3		#	#	#	#	#
109	Armenia	2,9	7	0,4	2.3 - 3.4	2.6 - 3.1	#	#	#	#	#	#
109	Belize	2,9	3	1,2	1.8 - 4.2	1.8 - 3.7			#	#	#	
109	Moldova	2,9	7	1,1	1.8 - 5.3	2.4 - 3.7		#	#	#	#	#
109	Solomon Islands	2,9	3	0,5	2.5 - 3.4	2.5 - 3.2	#		#	#		
109	Vanuatu	2,9	3	0,5	2.5 - 3.4	2.5 - 3.2	#		#	#		
115	Egypt	2,8	6	0,7	2.0 - 3.5	2.4 - 3.2	#	#	#	#	#	#
115	Malawi	2,8	6	0,6	1.8 - 3.3	2.4 - 3.1	#	#	#	#	#	
115	Maldives	2,8	4	1,7	1.5 - 5.3	1.7 - 4.3	#		#	#	#	
115	Mauritania	2,8	7	1,2	1.8 - 5.3	2.2 - 3.7	#	#	#	#	#	#
115	Niger	2,8	6	0,5	1.9 - 3.3	2.4 - 3.0	#	#	#	#	#	
115	Zambia	2,8	7	0,4	2.1 - 3.3	2.5 - 3.0	#	#	#	#	#	#
121	Nepal	2,7	6	0,5	1.8 - 3.4	2.4 - 3.0	#		#	#	#	#
121	Nigeria	2,7	7	0,5	1.9 - 3.3	2.3 - 3.0	#	#	#	#	#	#

	Sao Tome and Principe	2,7	3	0,6	2.1 - 3.3	2.1 - 3.1													
121	Togo	2,7	6	1,4	1.5 - 5.3	1.9 - 3.7		#	#	#	#							#	
121	Viet Nam	2,7	9	0,7	1.8 - 3.9	2.4 - 3.1	#		#	#	#						#	#	#
126	Eritrea	2,6	5	1,3	1.4 - 4.6	1.7 - 3.6		#	#	#							#		
126	Ethiopia	2,6	7	0,6	1.9 - 3.3	2.2 - 2.9		#	#	#	#						#		#
126	Guyana	2,6	4	0,2	2.3 - 2.7	2.4 - 2.7				#							#		#
126	Honduras	2,6	6	0,5	1.8 - 3.5	2.3 - 2.9			#	#	#						#		#
126	Indonesia	2,6	10	0,6	1.8 - 3.6	2.3 - 2.9	#		#		#				#	#	#	#	#
126	Libya	2,6	5	0,6	1.8 - 3.4	2.2 - 3.0			#		#						#		#
126	Mozambique	2,6	7	0,4	2.1 - 3.3	2.4 - 2.9		#	#	#	#						#		#
126	Uganda	2,6	7	0,7	1.8 - 3.5	2.2 - 3.0		#	#	#	#						#		#
134	Comoros	2,5	3	0,8	1.9 - 3.4	1.9 - 3.0		#		#							#		#
134	Nicaragua	2,5	6	0,4	1.8 - 2.9	2.2 - 2.7			#	#	#						#		#
134	Pakistan	2,5	7	0,7	1.3 - 3.3	2.0 - 2.8	#		#	#	#						#		#
134	Ukraine	2,5	8	0,5	1.8 - 3.2	2.2 - 2.8			#		#	#	#	#	#	#	#		#
138	Liberia	2,4	4	0,7	1.8 - 3.2	1.8 - 2.8		#	#		#								
138	Paraguay	2,4	5	0,5	1.8 - 2.9	2.0 - 2.7			#		#						#		#
138	Tonga	2,4	3	0,4	1.9 - 2.7	1.9 - 2.6	#			#							#		
141	Cameroon	2,3	7	0,7	1.8 - 3.3	2.0 - 2.7		#	#	#	#						#		#
141	Iran	2,3	4	0,5	1.8 - 2.7	1.9 - 2.5			#		#						#		
141	Philippines	2,3	9	0,4	1.8 - 2.7	2.1 - 2.5			#		#			#	#	#	#	#	#
141	Yemen	2,3	5	0,7	1.8 - 3.4	1.9 - 2.8			#	#	#						#		
145	Kazakhstan	2,2	6	0,7	1.7 - 3.4	1.8 - 2.7			#		#	#	#				#		#
145	Timor-Leste	2,2	4	0,4	1.8 - 2.7	1.8 - 2.5	#			#							#		#
147	Bangladesh	2,1	7	0,5	1.4 - 2.7	1.7 - 2.4	#		#	#	#						#		#
147	Kenya	2,1	7	0,4	1.8 - 2.7	1.9 - 2.4		#	#	#	#						#		#
147	Russia	2,1	8	0,6	1.6 - 3.4	1.9 - 2.5			#		#	#	#	#	#	#	#		#
147	Syria	2,1	5	0,6	1.3 - 2.7	1.6 - 2.4			#		#						#		#
151	Belarus	2,0	5	0,7	1.3 - 3.2	1.6 - 2.5			#		#	#	#				#		
	Central African Republic	2,0	5	0,3	1.8 - 2.5	1.9 - 2.2			#	#	#						#		
151	Côte d'Ivoire	2,0	6	0,7	1.5 - 3.3	1.7 - 2.5			#	#	#	#					#		

151	Ecuador	2,0	5	0,3	1.8 - 2.5	1.8 - 2.2	#	#	#	#	#
151	Laos	2,0	6	0,5	1.5 - 2.7	1.6 - 2.3	#	#	#	#	#
151	Papua New Guinea	2,0	6	0,6	1.0 - 2.7	1.6 - 2.3	#	#	#	#	#
151	Tajikistan	2,0	8	0,5	1.5 - 2.9	1.7 - 2.3	#	#	#	#	#
158	Angola	1,9	6	0,5	1.0 - 2.7	1.5 - 2.2	#	#	#	#	#
158	Azerbaijan	1,9	8	0,4	1.3 - 2.5	1.7 - 2.1	#	#	#	#	#
158	Burundi	1,9	6	0,7	1.0 - 2.9	1.5 - 2.3	#	#	#	#	#
158	Congo, Republic	1,9	6	0,1	1.8 - 2.1	1.8 - 2.0	#	#	#	#	#
158	Gambia	1,9	5	0,6	1.4 - 3.0	1.5 - 2.4	#	#	#	#	#
158	Guinea-Bissau	1,9	3	0,2	1.8 - 2.1	1.8 - 2.0	#	#	#	#	#
158	Sierra Leone	1,9	5	0,1	1.8 - 2.1	1.8 - 2.0	#	#	#	#	#
158	Venezuela	1,9	7	0,1	1.8 - 2.1	1.8 - 2.0	#	#	#	#	#
166	Cambodia	1,8	7	0,2	1.5 - 1.9	1.7 - 1.9	#	#	#	#	#
166	Kyrgyzstan	1,8	7	0,2	1.5 - 2.0	1.7 - 1.9	#	#	#	#	#
166	Turkmenistan	1,8	5	0,5	1.1 - 2.7	1.5 - 2.2	#	#	#	#	#
166	Uzbekistan	1,8	8	0,7	1.1 - 3.2	1.5 - 2.2	#	#	#	#	#
166	Zimbabwe	1,8	7	0,5	0.9 - 2.7	1.5 - 2.1	#	#	#	#	#
171	Congo, Democratic Republic	1,7	6	0,2	1.5 - 2.1	1.6 - 1.9	#	#	#	#	#
171	Equatorial Guinea	1,7	4	0,2	1.4 - 1.9	1.5 - 1.8	#	#	#	#	#
173	Chad	1,6	6	0,2	1.4 - 1.9	1.5 - 1.7	#	#	#	#	#
173	Guinea	1,6	6	0,4	1.0 - 2.1	1.3 - 1.9	#	#	#	#	#
173	Sudan	1,6	6	0,2	1.3 - 1.9	1.5 - 1.7	#	#	#	#	#
176	Afghanistan	1,5	4	0,3	1.0 - 1.8	1.1 - 1.6	#	#	#	#	#
177	Haiti	1,4	4	0,4	1.0 - 2.0	1.1 - 1.7	#	#	#	#	#
178	Iraq	1,3	4	0,3	1.0 - 1.8	1.1 - 1.6	#	#	#	#	#
178	Myanmar	1,3	4	0,4	1.0 - 1.8	1.0 - 1.5	#	#	#	#	#
180	Somália	1,0	4	0,6	0.3 - 1.8	0.5 - 1.4	#	#	#	#	#

Quadro 3

Posição	País	Produto Interno Bruto (PIB) per capita (US\$)	
1	<u>Luxemburgo</u>	80,800	
2	<u>Catar</u>	75,900	
3	<u>Bermudas</u>	69,900	
4	<u>Jersey</u>	57,000	
5	<u>Noruega</u>	55,600	
6	<u>Kuwait</u>	55,300	
7	<u>Emiratos Árabes Unidos</u>	55,200	
8	<u>Singapura</u>	48,900	
9	<u>Estados Unidos</u>	46,000	
10	<u>Irlanda</u>	45,600	
11	<u>Guernsey</u>	44,600	
12	<u>Guiné Equatorial</u>	44,100	
13	<u>Ilhas Caimão</u>	43,800	
14	<u>Hong Kong</u>	42,000	
15	<u>Suíça</u>	39,800	
16	<u>Islândia</u>	39,400	
17	<u>Áustria</u>	39,000	
18	<u>Andorra</u>	38,800	
19	<u>Países Baixos</u>	38,600	
20	<u>Ilhas Virgens Britânicas</u>	38,500	
21	<u>Canadá</u>	38,200	
22	<u>Gibraltar</u>	38,200	
23	<u>Austrália</u>	37,500	
24	<u>Dinamarca</u>	37,400	
25	<u>Suécia</u>	36,900	
26	<u>Bélgica</u>	36,500	
27	<u>Finlândia</u>	35,500	
28	<u>Reino Unido</u>	35,300	
29	<u>Man, Isle of</u>	35,000	
30	<u>Barém</u>	34,700	
31	<u>Alemanha</u>	34,400	
32	<u>São Marinho</u>	34,100	
33	<u>França</u>	33,800	
34	<u>Japão</u>	33,800	
35	<u>Espanha</u>	33,700	
36	<u>Brunei</u>	33,600	
37	<u>Faroé</u>	31,000	
38	<u>Itália</u>	31,000	
39	<u>Grécia</u>	30,500	
40	<u>Mónaco</u>	30,000	
41	<u>Taiwan</u>	29,800	

42	<u>Israel</u>	28,800	
43	<u>Macau</u>	28,400	
44	<u>Eslovénia</u>	27,300	
45	<u>Nova Zelândia</u>	27,300	
46	<u>Listenstaine</u>	25,000	
47	<u>Ilhas Falkland</u>	25,000	
48	<u>Coreia do Sul</u>	24,600	
49	<u>República Checa</u>	24,400	
50	<u>Malta</u>	23,200	
51	<u>Baamas</u>	22,700	
52	<u>Estónia</u>	21,800	
53	<u>Portugal</u>	21,800	
54	<u>Aruba</u>	21,800	
55	<u>Trindade e Tobago</u>	21,700	
56	<u>Arábia Saudita</u>	20,700	
57	<u>Gronelândia</u>	20,000	
58	<u>Eslováquia</u>	19,800	
59	<u>Barbados</u>	19,700	
60	<u>Porto Rico</u>	19,600	
61	<u>Hungria</u>	19,500	
62	<u>Omã</u>	19,100	
63	<u>Seicheles</u>	18,400	
64	<u>Letónia</u>	17,700	
65	<u>Polinésia Francesa</u>	17,500	
66	<u>Lituânia</u>	16,700	
67	<u>Polónia</u>	16,200	
68	<u>Antilhas Neerlandesas</u>	16,000	
69	<u>Croácia</u>	15,500	
70	<u>Guame</u>	15,000	
71	<u>Nova Caledónia</u>	15,000	
72	<u>Botsuana</u>	14,700	
73	<u>Rússia</u>	14,600	
74	<u>Ilhas Virgens Americanas</u>	14,500	
75	<u>Chile</u>	14,400	
76	<u>Malásia</u>	14,400	
77	<u>Gabão</u>	13,800	
78	<u>Costa Rica</u>	13,500	
79	<u>Líbia</u>	13,100	
80	<u>Argentina</u>	13,000	
81	<u>Venezuela</u>	12,800	
82	<u>Marianas do Norte</u>	12,500	
83	<u>México</u>	12,500	
84	<u>Irão</u>	12,300	
85	<u>Maurícia</u>	11,900	
86	<u>Bulgária</u>	11,800	
87	<u>Ilhas Turcas e Caicos</u>	11,500	

88	<u>Roménia</u>	11,100	
89	<u>Antígua e Barbuda</u>	10,900	
90	<u>Uruguai</u>	10,700	
91	<u>África do Sul</u>	10,600	
92	<u>Líbano</u>	10,400	
93	<u>Cazaquistão</u>	10,400	
94	<u>Bielorrússia</u>	10,200	
95	<u>Brasil</u>	9,700	
96	<u>Turquia</u>	9,400	
97	<u>Turquemenistão</u>	9,200	
98	<u>República Dominicana</u>	9,200	
99	<u>Ilhas Cook</u>	9,100	
100	<u>Azerbaijão</u>	9,000	
101	<u>Panamá</u>	9,000	
102	<u>Anguila</u>	8,800	
103	<u>Macedónia</u>	8,400	
104	<u>São Cristóvão e Neves</u>	8,200	
105	<u>Argélia</u>	8,100	
106	<u>Tailândia</u>	8,000	
107	<u>Belize</u>	7,800	
108	<u>Suriname</u>	7,800	
109	<u>Sérvia</u>	7,700	
110	<u>Palau</u>	7,600	
111	<u>Peru</u>	7,600	
112	<u>Tunísia</u>	7,500	
113	<u>Colômbia</u>	7,200	
114	<u>Equador</u>	7,100	
115	<u>Cabo Verde</u>	7,000	
116	<u>São Pedro e Miquelon</u>	7,000	
117	<u>Ucrânia</u>	6,900	
118	<u>Bósnia e Herzegovina</u>	6,600	
119	<u>Angola</u>	6,500	
120	<u>Samoa Americana</u>	5,800	
121	<u>Niue</u>	5,800	
122	<u>Arménia</u>	5,700	
123	<u>Albânia</u>	5,500	
124	<u>Fiji</u>	5,500	
125	<u>Egipto</u>	5,400	
126	<u>Guatemala</u>	5,400	
127	<u>Guiana</u>	5,300	
128	<u>China</u>	5,300	
129	<u>Salvador</u>	5,200	
130	<u>Namíbia</u>	5,200	
131	<u>Nauru</u>	5,000	
132	<u>Mayotte</u>	4,900	
133	<u>Jamaica</u>	4,800	

134	<u>Suazilândia</u>	4,800	■
135	<u>Santa Lúcia</u>	4,800	■
136	<u>Jordânia</u>	4,700	■
137	<u>Cuba</u>	4,500	■
138	<u>Bolívia</u>	4,400	■
139	<u>Síria</u>	4,300	■
140	<u>Geórgia</u>	4,200	■
141	<u>Sri Lanca</u>	4,100	■
142	<u>Paraguai</u>	4,000	■
143	<u>Granada</u>	3,900	■
144	<u>Maldivas</u>	3,900	■
145	<u>Montenegro</u>	3,800	■
146	<u>Marrocos</u>	3,800	■
147	<u>Domínica</u>	3,800	■
148	<u>Wallis e Futuna</u>	3,800	■
149	<u>Congo-Brazzaville</u>	3,700	■
150	<u>São Vicente e Granadinas</u>	3,600	■
151	<u>Iraque</u>	3,600	■
152	<u>Monserate</u>	3,400	■
153	<u>Indonésia</u>	3,400	■
154	<u>Honduras</u>	3,300	■
155	<u>Filipinas</u>	3,300	■
156	<u>Nicarágua</u>	3,200	■
157	<u>Ilhas Marshall</u>	2,900	■
158	<u>Papua-Nova Guiné</u>	2,900	■
159	<u>Mongólia</u>	2,900	■
160	<u>Vanuatu</u>	2,900	■
161	<u>Índia</u>	2,700	■
162	<u>Paquistão</u>	2,600	■
163	<u>Vietname</u>	2,600	■
164	<u>Sudão</u>	2,500	■
165	<u>Santa Helena</u>	2,500	■
166	<u>Iémen</u>	2,400	■
167	<u>Camarões</u>	2,300	■
168	<u>Micronésia</u>	2,300	■
169	<u>Moldávia</u>	2,200	■
170	<u>Nigéria</u>	2,200	■
171	<u>Usbequistão</u>	2,200	■
172	<u>Tonga</u>	2,200	■
173	<u>Samoa</u>	2,100	■
174	<u>Timor Leste</u>	2,000	■
175	<u>Quirguizistão</u>	2,000	■
176	<u>Coreia do Norte</u>	1,900	■
177	<u>Laos</u>	1,900	■
178	<u>Haiti</u>	1,900	■
179	<u>Birmânia</u>	1,900	■

180	<u>Camboja</u>	1,800	■
181	<u>Costa do Marfim</u>	1,800	■
182	<u>Mauritânia</u>	1,800	■
183	<u>Senegal</u>	1,700	■
184	<u>Tuvalu</u>	1,600	■
185	<u>Tajiquistão</u>	1,600	■
186	<u>Chade</u>	1,600	■
187	<u>Quênia</u>	1,600	■
188	<u>Lesoto</u>	1,500	■
189	<u>Benim</u>	1,500	■
190	<u>Butão</u>	1,400	■
191	<u>Bangladeche</u>	1,400	■
192	<u>Zâmbia</u>	1,400	■
193	<u>Gana</u>	1,400	■
194	<u>Mali</u>	1,200	■
195	<u>São Tomé e Príncipe</u>	1,200	■
196	<u>Burquina Faso</u>	1,200	■
197	<u>Tanzânia</u>	1,100	■
198	<u>Uganda</u>	1,100	■
199	<u>Nepal</u>	1,100	■
200	<u>Madagáscar</u>	1,000	■
201	<u>Quiribáti</u>	1,000	■
202	<u>Guiné</u>	1,000	■
203	<u>Tokelau</u>	1,000	■
204	<u>Ruanda</u>	1,000	■
205	<u>Afeganistão</u>	1,000	■
206	<u>Jibuti</u>	1,000	■
207	<u>Eritreia</u>	1,000	■
208	<u>Togo</u>	900	■
209	<u>Moçambique</u>	900	■
210	<u>Gâmbia</u>	800	■
211	<u>Malávi</u>	800	■
212	<u>Serra Leoa</u>	800	■
213	<u>Burúndi</u>	800	■
214	<u>República Centro-Africana</u>	700	■
215	<u>Etiópia</u>	700	■
216	<u>Níger</u>	700	■
217	<u>Comores</u>	600	■
218	<u>Ilhas Salomão</u>	600	■
219	<u>Somália</u>	600	■
220	<u>Guiné-Bissau</u>	600	■
221	<u>Zimbabué</u>	500	■
222	<u>Libéria</u>	500	■
223	<u>Congo-Kinshasa</u>	300	■
224	<u>West Bank</u>	110	■
225	<u>Gaza Strip</u>	110	■

**ANEXO 3 – TAXA DE INFLAÇÃO ACUMULADA EM S.T.P. NO PERÍODO
1996/2007**

Quadro 4

ANOS	TAXA DE INFLAÇÃO
1996	45,7
1997	80,5
1998	20,8
1999	12,6
2000	9,6
2001	9,4
2002	9,0
2003	9,98
2004	15,2
2005	17,2
2006	24,6
2007	27,6

Fonte: Instituto Nacional de Estatística

ANEXO 4 - NÍVEL DE INSTRUÇÃO E ALFABETIZAÇÃO DOS SANTOMENSES EM 2001

INFORMAÇÕES DA EDUCAÇÃO SÃO TODAS DO ÚLTIMO RECENSEAMENTO GERAL DA POPULAÇÃO REALIZADO EM 2001

A. NÍVEL DE INSTRUÇÃO

Ao nível global

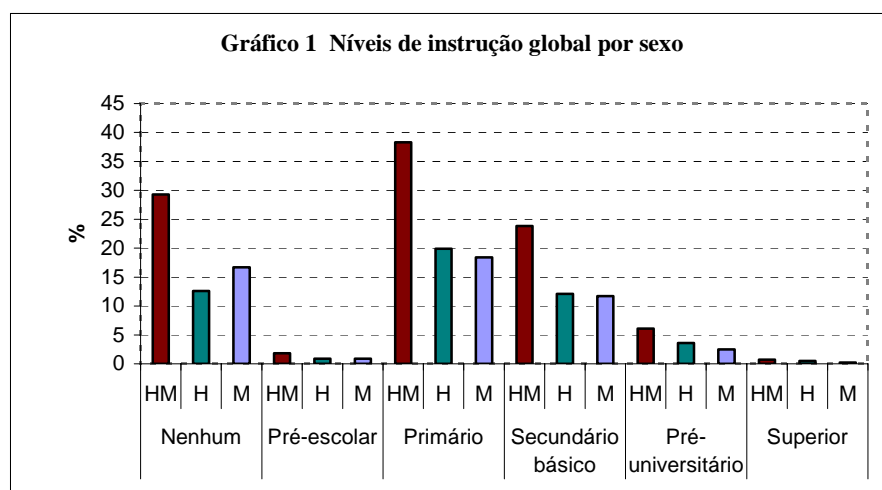
O nível de instrução é um dos principais indicadores para medir o grau de implementação do sistema educativo. Constitui um indicador importante para avaliar o stock de recursos humanos disponíveis e mobilizáveis para o seu desenvolvimento.

O nível de instrução foi definido pelo recenseamento como sendo a classe mais elevada concluída pela pessoa. Foram considerados os diferentes níveis de ensino previstos pelo sistema educativo, incluindo os níveis médios e superiores embora estes não estejam definidos no sistema.

A análise dos níveis de instrução foi feita a partir da tabela 7.1 em anexo. Os dados mostram que 29.3% da população não tem qualquer nível de instrução; 1,8% possui o nível Pré-escolar; 38.3% possui o nível Primário, 23.8% o nível Secundário Básico, 6.1% o nível Pré- Universitário e apenas 0.7% o nível Superior.

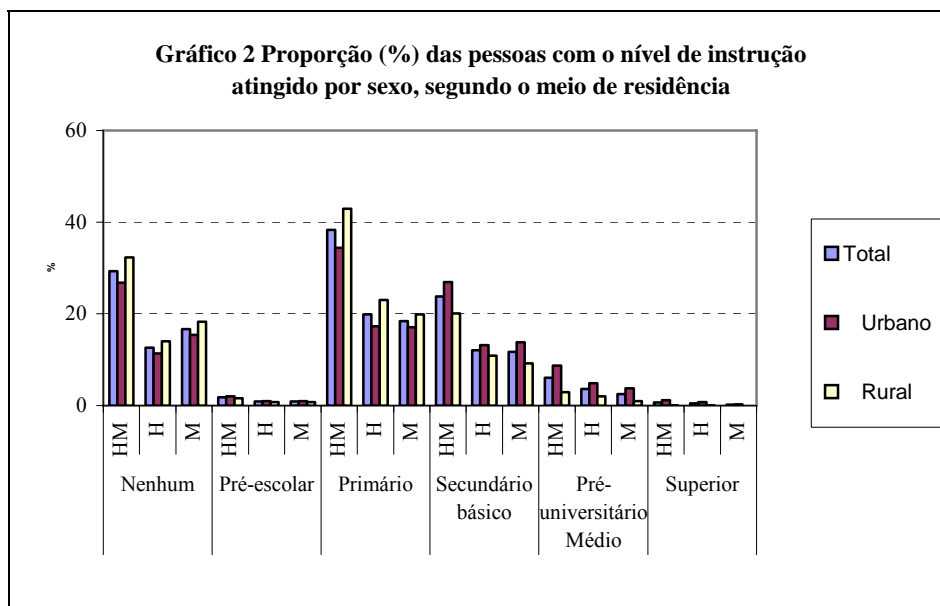
A repartição por sexo, indica que os níveis de instrução do sexo feminino são sempre inferiores ao sexo masculino, com excepção do nível Pré-escolar, onde se verifica uma igualdade nas percentagens (0,9%) para os dois sexos.

Por outro lado, em relação às pessoas que não possuem qualquer nível de instrução, verifica-se uma proporção superior do sexo feminino (16.7%) contra (12.6%). Portanto existem mais pessoas do sexo feminino sem qualquer nível de instrução que pessoas do sexo masculino, conforme se pode observar no gráfico 1



A análise dos dados mostra ainda que em relação à diferença entre os meios urbano e rural (gráfico 2), verifica-se que de uma maneira geral, os níveis de instrução atingidos são mais elevados no meio urbano que no meio rural, com excepção do nível primário, onde se verifica que existem mais

pessoas com o nível de instrução primário atingido no meio rural (34,4%), que no meio urbano (42,9%). Por outro lado, verifica-se que existem mais pessoas no meio rural que não têm qualquer nível de instrução (32,3%) que no meio urbano (26,8%).



B. ALFABETIZAÇÃO

Os níveis de alfabetização de uma população constituem o reflexo do nível alcançado pelo sistema educativo de um país e o seu avanço, mas revelam também um indício do potencial humano que pode dedicar-se ao desenvolvimento económico, social e cultural do país.

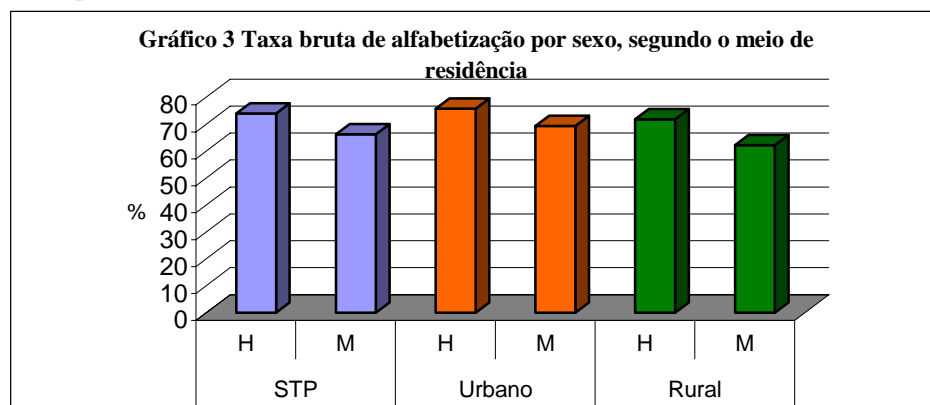
A alfabetização foi definida pelo recenseamento como sendo a capacidade para ler e escrever, mesmo com dificuldades, numa certa língua. Foi assim considerada como alfabetizada toda a pessoa capaz de ler e escrever numa língua qualquer.

Nesta secção analisa-se o nível de alfabetização global, a alfabetização segundo os diversos grupos etários e a variação regional.

B.1 Ao nível global

A taxa global de alfabetização, de acordo com o censo de 2001, é de 70%, sendo 73,9% para os homens e 66,2% para as mulheres (tabela 8.1 em anexo). Este valor pode ser considerado bastante satisfatório e reflecte os esforços que têm vindo a ser feitos para a erradicação do analfabetismo em São Tomé e Príncipe desde a independência (gráfico 3).

As diferenças entre o meio urbano e rural são significativas, sendo que, no meio urbano as taxas são mais elevadas e atingem 72,4%, sendo 75,7% para os homens e 69,3% para as mulheres. No meio rural as taxas são mais baixas, sendo globalmente de 67,1%, com 71,8% para os homens e 62,2% para as mulheres.

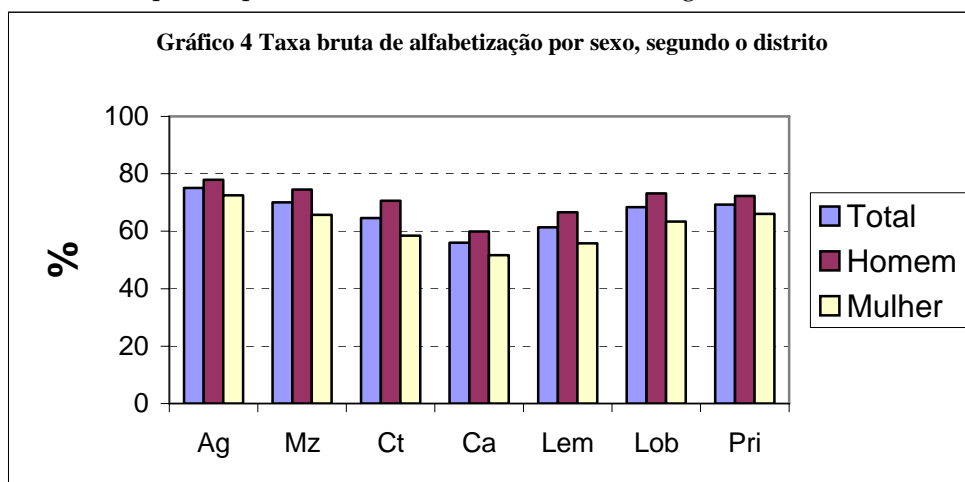


Pode-se assim concluir que as taxas de alfabetização são sempre mais altas no meio urbano que no meio rural e em ambos os casos é sempre relativamente ao sexo feminino que as taxas são mais baixas, conforme se pode observar no gráfico 3.

C. Variações regionais

A taxa de alfabetização é mais elevada no distrito de Água Grande com 75,1%, e é menos elevada em Caué com apenas 56,0%. As taxas brutas de alfabetização podem ser consideradas relativamente elevadas em todos os distritos.

Em todos os distritos as taxas relativas ao sexo masculino são mais elevadas, pois verifica-se uma diferença entre os sexos de 9,5% em detrimento do sexo feminino, que no meio rural apresenta taxas ainda muito baixas, conforme se pode ver no gráfico 4. A diferença entre os sexos é maior no distrito de Cantagalo, onde a taxa de alfabetização masculina é superior em cerca de 12% à feminina, enquanto que nos outros distritos, a diferença é globalmente inferior a 10%.

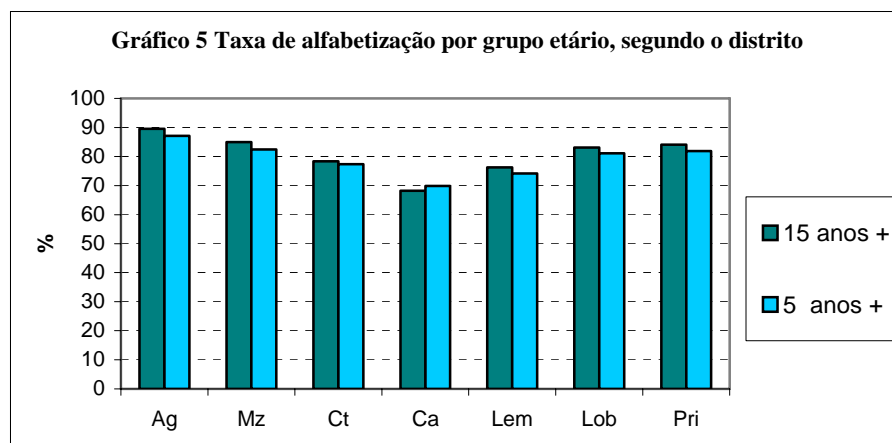


D. Alfabetização por sexo e idade

A taxa de alfabetização é de 82,4% se considerarmos a população com idade superior a 5 anos e mais. Porém se considerarmos apenas a população com idade superior a 15 anos, essa taxa eleva-se para 84,7%, pois que, no primeiro caso, é tomada em consideração uma faixa etária onde existe muita gente que ainda não está em idade escolar.

As taxas de alfabetização são assim relativamente elevadas em quase todas as faixas etárias. São mais elevadas nas faixas etárias que vão dos 10-14 anos até aos 30-34 ao nível da população global. São, no entanto, mais elevadas nos homens cujas taxas mantêm-se elevadas mesmo nas idades mais avançadas. Nas mulheres as taxas não só são mais baixas que as dos homens na mesma faixa etária, como também começam a diminuir bruscamente a partir dos 45 anos.

A taxa é mais elevada no distrito de Água Grande, atingindo 89,6%, seguido de Mé-Zóchi com 84,2% e a Região do Príncipe com 84,0%. Os distritos de Caué (68,2%), Lembá (76,2%) e Cantagalo (78,3%), não atingem os 80% , encontrando-se assim numa posição inferior à média nacional (gráfico 5).



D. Alfabetização em 1991 e em 2001 (diferença entre o penúltimo e último recenseamento)

Tabela 5: Taxa Bruta de Alfabetização por sexo, segundo o meio de residência e distrito (1991/2001)						
Local/ Região/Distrito	RGPH 1991			RGPH 2001		
	Total	H	M	Total	H	M
Urbano				72,4	75,7	69,3
Rural				67,1	71,8	62,2
Água Grande	81,6	41,9	39,7	75,1	77,9	72,5
Mé-Zóchi	75,0	41,1	33,9	70,1	74,6	65,7
Cantagalo	67,1	38,6	28,5	64,6	70,6	58,5
Caué	61,9	36,7	25,2	56,0	59,9	51,7
Lembá	64,3	37,3	27,0	61,4	66,6	55,8
Lobata	72,8	40,9	31,9	68,4	73,2	63,4
Príncipe	74,9	40,1	33,0	69,3	72,3	66,1

Os dados do recenseamento de 1991 revelam valores muito superiores de taxas de alfabetização comparativamente aos dados de 2001. Efectivamente, nota-se que no distrito de Água Grande houve um decréscimo de 6,5%, sendo assim o distrito onde essa diferença é mais significativa.

**ANEXO 5 MODELO DO QUESTIONÁRIO APLICADO PARA SE
CONHECER AS CAUSAS DE CORRUPÇÃO EM S.T.P.**

UNIVERSIDADE DE AVEIRO

Inquérito sobre corrupção, destinado exclusivamente para o trabalho de TESE de Mestrado em Gestão Pública, na área de Ciências Políticas, na Universidade de Aveiro, o qual solicitamos a gentileza de preencher.

1.Sexo.... 2.Idade.... 3.Habilitação..... 4. Profissão.....

5. Já alguma vez ouviu falar de corrupção? SIM: NÃO: (se não, obrigada, terminar aqui)

6. O que é corrupção no seu entendimento.

7. Transcreva as causas de corrupção que conhece por grau de relevancia.

1: 2: 3:
.....

4: 5: 6:
.....

8. Acha que existe corrupção em S.T.P.? SIM: NÃO: (se não, obrigada, terminar aqui)

9. Transcreva as principais causas de corrupção existentes em S.T.P..

1: 2: 3:
..... 4:

5: 6:

10. Se tivesse conhecimento de caso/s de corrupção em S.T.P. era capaz de denunciar? SIM:
... NÃO: ...

11. Caso sim, Transcreva a razão que o faria não denunciar uma situação de corrupção?

ANEXO 6 - MODELO DO QUESTIONÁRIO APLICADO PARA SE CONHECER O NÍVEL DE CORRUPÇÃO NO PROCESSO DE COMPRAS PÚBLICAS EM S.T.P.

UNIVERSIDADE DE AVEIRO

Questionário sobre corrupção, destinado exclusivamente para o trabalho de TESE de Mestrado em Gestão Pública, na área de Ciências Políticas, na Universidade de Aveiro, o qual solicitamos a gentileza de preencher.

O questionário é composto em grande parte por perguntas fechadas em que os inqueridos deverão responder assinalando um “x” em apenas uma das opções, tendo em conta o grau que o inquerido pretender atribuir a questão. As 3 primeiras questões apresentam 10 casas que vão de 1 à 10, onde o número um corresponde a situação mais favorável e o dez a situação mais precária.

1 De uma forma geral, acha que os procedimentos de compras públicas em S.T.P. permitem a transparência?

A maioria é feita de forma transparente							Todos dependem da posição do Júri			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	

2 Acha que a maior parte dos processos de compra pública é feito de forma correcta, obedecendo normas legais?

A maioria observa as normas							Todos não cumprem as normas			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	

3 Acha que as normas existentes para o processo de compras públicas no País são de tal forma eficazes, o que impossibilita o livre arbítrio dos envolvidos?

As normas prevêm todas as situações e não dão espaço para arbitrariedade							Há grandes espaços para arbitrariedade			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	

Caso a sua resposta esteja entre 5-10, diga porque considera que há grandes espaços para arbitrariedade?

4 Confiança nos resultados dos concursos de compras públicas?

	Desconfia muito	Desconfia	Nem confia nem desconfia	Confia	Confia muito	
Concursos públicos	5	4	3	2	1	

5 Em qual desses procedimentos administrativos acha que ocorre a corrupção em maior grau. Enumere-os de 1 a 5 (sendo que o número 1 deve ser atribuído ao procedimento onde achar que mais ocorre actos de corrupção) tendo em conta a sua relevância.

- () compras públicas
- () contratos públicos
- () obras públicas
- () procedimentos judiciais
- () procedimentos alfandegários

6.1. Se tivesse conhecimento de um caso de corrupção num procedimento administrativo que o desfavoreceu era capaz de o denunciar?

SIM
NÃO
(NÃO SABE)
(NÃO RESPONDE)

6.2. Em caso de ter assinalado o Não como opção, diga, porque motivo não denunciaria uma situação de corrupção?

PORQUE TENHO RECEIO DE SOFRER REPERCUSSÕES
PORQUE NÃO SEI A QUEM RECORRER
PORQUE NADA DE ÚTIL SERIA FEITO
PORQUE NADA DE ÚTIL PODE SER FEITO
PORQUE NÃO GOSTO DE ACUSAR NINGUÉM
PORQUE TODOS BENEFICIAMOS DOS MESMOS ESQUEMAS
NÃO SABE
NÃO RESPONDE

7.1. Suponha que quer ter acesso a informação privilegiada, a que não tem direito, sobre um determinado processo de compra ou contrato de obra pública. A quantos familiares ou amigos é que acha que pode pedir ajuda?

A nenhum	
A poucos	
A muitos	
A todos ou quase todos	
(Não sabe)	
(Não responde)	
(Não responde)	

7.2. Já alguma vez recorreu a esse pedido de ajuda ou influência?

Nunca	
Muito raramente	
Com regularidade	
Sempre	

7.3. Como avalia essa prática?

Nunca faria uma coisa dessas, porque é contra a Lei	
Nunca faria uma coisa dessas, porque é injusto	
Por vezes é necessário, não obstante seja ilegal	
Por vezes é necessário, não obstante seja injusto	

Muito Obrigada